



**Reactie op 'Besluit uitbreiding experimenten leeruitkomsten en flexstuderen'
(internet-consultatie)**

11 mei 2020

Uit de regeling:

Met het experiment flexstuderen wordt beoogd te onderzoeken of het aanbieden van hoger onderwijs (...) leidt tot een toegankelijker aanbod van voltijds hoger onderwijs, dat beter aansluit bij de behoeften van studenten en daardoor leidt tot meer tevredenheid van en ontplooiingsmogelijkheden voor studenten en tot minder uitval.

Om alvast mee te geven...***Aanleiding***

Het experiment met flexstuderen is eigenlijk begonnen met de boodschap van studenten dat ze niet in staat waren om alle onderwijsseenheden te volgen maar toch collegegeld voor het gehele jaar dienden te betalen. Dat leidde tot het verzoek aan de overheid om een regeling te treffen met als uitgangspunt 'betalen voor wat je volgt'. Dan draait het dus om 'geld' en niet zozeer om het zoeken naar mogelijkheden om niet uit te vallen als niet alles kan worden gedaan. Met andere woorden, het betekent het accepteren van een leerweg die op basis van het experiment langer is dan de nominale studieduur.

Het voorkomen van studie-uitval is een andere zaak. Een student kan zelf binnen de huidige constellatie al gaan vertragen en vervolgens hopen dat de opleiding het jaar daarna de onderwijsseenheid weer aanbiedt zodat een en ander kan worden ingehaald. Het is een situatie die nu al veel voorkomt.

Experiment op basis van programma's met 1 jaar extra?

Het zodanig flexibel maken van een opleiding dat ondanks alle externe omstandigheden de studie in de nominale tijd kan worden afgerond, is een hele andere zaak. Ook is dat het geval als iemand bij de opleiding zou aankloppen (wat nu in bijzonder gevallen kan, met beroep om een instellingsfonds) voor het mogen gaan volgen van een studieprogramma dat op voorhand al een jaar langer duurt – dus bij een bacheloropleiding vragen om een programma van 5 jaren van 48 punten. Maar ja, de overheid kent daar geen aangepaste regelingen voor, niet voor de student en ook niet voor de instelling. Dat zou om een ander soort experiment vragen.

Samenlopen van twee experimenten

Een uitbreiding van het experiment 'flexstuderen' naar andere varianten zou inhouden dat het parallel gaat lopen met het experiment met 'leeruitkomsten'. Dat betekent dat het evalueren van de effecten van het experiment veel lastiger gaat worden, zonder meer nodig om verdere besluiten te kunnen nemen.

Eerst experimenteren met Ad-opleidingen in deeltijd

Misschien is het uitvoeren van een experiment over enige tijd met alleen de deeltijdse Ad-opleidingen het beste, aangezien de effecten ervan sneller in beeld te brengen zijn.

¹ Het volgen van een eenheid biedt geen garantie voor het behalen van studiepunten. Ook is niet helder of je een bedrag betaalt voor het één keer mogen volgen en dat je dus een volgende keer weer mee mag doen... Ook is niet duidelijk of er een soort 'slaaggarantie' aan vastzit, dus dat je tentamen kunt doen en vervolgens – op basis van het tentamenrooster – in de tijd erna altijd aan alle herkansingen mag meedoen – of dat je na twee pogingen 'tentamengeld' moet betalen.

Tevens is niet helder of een flex-student die voor bijv. een hbo-bacheloropleiding een overeenkomst sluit voor vijf jaren, daarvoor vijf jaren lang het lagere collegegeld betaalt (voor het aantal punten en dan 15% opslag), maar vervolgens nog niet is afgestudeerd, in het zesde inschrijvingsjaar een bepaald bedrag aan collegegeld moet betalen. In die vijf jaren is reeds voor elke onderwijsseenheid betaald binnen de overeenkomst, en is het de vraag of op basis daarvan nogmaals een eenheid mag worden gevolgd en/of het (her)tentamen kan worden afgelegd.

Inhoud

Om alvast mee te geven	2
- Aanleiding	
- Experiment op basis van programma's met 1 jaar extra?	
- Samenlopen van twee experimenten	
- Eerst experimenten met Ad-opleidingen in deeltijd	
Inhoud	3
Deel 1	4
1 Inleiding	4
a. Reactie en voorstel – in het kort	4
b. Onduidelijkheden experiment (algemeen)	4
c. Drie situaties bekeken	5
d. Kanttekening: hoe flexibel is flexstuderen...	6
e. Kanttekening: ingaan van termijn voor nieuwe flex-studenten	7
Deel 2	8
2 Doelstelling wijziging van het besluit en onze commentaren	8
3 Redenen voor uitstel invoering, een andere aanpak en nadere analyses	8
a. Crisis en gevolgen	8
b. Analyse gebruik voor doelgroepen	8
c. Goede voorlichting is nodig en nu niet mogelijk	9
d. Regelingen eerst uitwerken	9
e. De Staat van het Onderwijs 2020 (Inspectie) – nog geen beleidsreactie	10
f. Invoering NLQF nodig	10
4 Uitgangspunten van OCW voor verdere flexibilisering	10
5 Betrokkenheid van instellingen e.d. / communicatie intern en extern	11
6 Standpunt studentenorganisaties – draagvlak deeltijd	12
7 Waarop is gebaseerd dat duaal nu wordt meegenomen?	13
8 Experimenten: deeltijd, maar wat is deeltijd?	13
a. Deeltijd in de wet	14
b. Deeltijd in de praktijk	14
c. Opmerkelijke zaken/ aanpassingen huidige praktijk bij het deeltijdse aanbod	15
9 Nader onderzoek aanbevolen voor flexstuderen in deeltijd en dan ook duaal	16
10 Specifieke redenen om duaal nu nog niet mee te nemen	16
11 Specifieke aandachtspunten bij duaal	17
12 Bekostiging, collegegeld, kosten studenten bij flexstuderen in het algemeen (deeltijd)	17
a. Twee doorstroommomenten en flexstuderen	17
b. Extra kosten en ook voor de maatschappij	18
Deel 3	19
13 Gedachten, kanttekeningen en suggesties voor een breed onderzoek	19
14 Flex-route naar de Bachelor via de Associate degree	20
15 Voorbeeld uit onderzoek onder de loep: BSA, harde knip tussen B en M zit in de weg	20
16 Doel van flexstuderen is als instelling geld verdienen? En de student dan?	21
a. Andere insteek nodig bij dit alles, met flexibilisering	21
b. Kosten voor de student (voltijd en deeltijd)	22
c. Half collegegeld eerste studiejaar	22
17 Deeltijd en zij-instromers	23
a. Samenlopen van twee experimenten – eerst de Ad?	23
b. Zij-instroom	23
18 Zoeken naar andere mogelijkheden flexibilisering deeltijdse opleidingen	24
19 Besparen op collegegeld – en kijkend naar realistische scenario's	24
a. Voorbeeld besparing	24
b. Maar... na 5 jaren flexen (en betalen) de studie nog niet afgerond...	24
20 Praktische zaken	25
21 Internationalisering en flex-studeren	26
22 Tenslotte: Energie en geld voor aanpak gevolgen van de huidige crisis	26
Bijlage A: Kanttekeningen bij kader overheid voor flexibilisering van het hoger onderwijs	27
Bijlage B: Nieuwsbrieven vanaf 2017 over experiment met flex-studeren	32

DEEL 1

1 Inleiding

Op 24 april is de internetconsultatie gestart met betrekking tot het voorgenomen besluit om de experimenten² voor leeruitkomsten en flexstuderende uit te breiden, vallend onder 'experimenten flexibel hoger onderwijs'. In dit document willen we ingaan op de plannen voor de uitbreiding voor het flexstuderende, met nadrukkelijke medeneming van eerdere commentaren daarop.

Deze zijn reeds vanaf 2017 verwoord in onze nieuwsbrieven (LeiDocument en PamflAd). In de bijlagen hebben we daarom de desbetreffende teksten opgenomen.

a Reactie en voorstel – in het kort

Onze reactie komt erop neer dat de uitbreiding dient te worden uitgesteld, gelet op allerlei onzekerheden, onduidelijkheden en gevolgen voor het gehele onderwijssysteem. In dit document worden daarvoor argumenten aangedragen.

- Onderzoek verder in welke mate de oorspronkelijke doelgroepen, zoals die in de beginfase door de overheid zijn benoemd, gebruikmaken van het flexstuderende bij voltijdse opleidingen en in hoeverre er een duidelijke vraag is naar een uitbreiding, in voltijd en mogelijk ook deeltijd.
- Onderzoek eerst in hoeverre deeltijdse opleidingen in de praktijk al afwijken van hetgeen in de wet formeel is geregeld en toegestaan alvorens te starten met flexstuderende bij deeltijdse opleidingen, en dan eerst op kleine schaal en voor specifieke doelgroepen.
- Start niet met experimenten voor duale opleidingen, aangezien hieraan in het lopende onderzoek geen echte aandacht is besteed en het onderwijsconcept ervoor is gebaseerd op het hebben van een werkring en een formele verantwoordelijkheid voor de betrokken werkgever, hetgeen zorgt voor juist meer inflexibele overeenkomsten en niet in te schatten consequenties voor het kunnen behalen van beroepscompetenties.
- Het experiment rond flexstuderende is gericht op het betalen per studiepunt (de eenheid die wordt gebruikt voor de studielast), terwijl het andere experiment te maken heeft met het gebruik van leeruitkomsten bij het beschrijven van een opleidingsprogramma zonder gebruik te maken van studiepunten voor deel-eenheden. Het zijn twee niet te combineren experimenten in deeltijd.

En alternatieven:

- Breid het voorstel in 2021 uit met een verdere aanpak rond flexstuderende voor degenen die willen en kunnen afstuderen maar door bepaalde omstandigheden nog een beperkt aantal studiepunten moeten behalen om het getuigschrift te verwerven, met een onderzoek naar de mogelijkheden als instelling om daarvoor een maatwerkprogramma aan te bieden (in voorkomend geval met een combinatie van voltijdse en deeltijdse onderwijsseenheden).
- Zorg voor een deel-experiment waarbij een andere insteek wordt gekozen voor het flexstuderende nl. dat een student wel een overeenkomst sluit met de opleiding als flexstudent (dus op basis van een beoordeling van de noodzaak daartoe) voor een aantal studiepunten en onderwijsseenheden, maar dat de mogelijkheid bestaat om in samenspraak met de opleiding meer of minder te doen. Aan het eind van het studiejaar wordt een rekening opgemaakt op basis van het aantal gevolgde onderwijsseenheden en wordt het collegegeld hiermee verrekend.

b Onduidelijkheden experiment (algemeen)

Hoewel het meer past bij een algemeen commentaar op het 'flexstuderende', willen we hier toch een paar kanttekeningen bij het voorgenomen besluit plaatsen. Dat willen we vooral doen omdat zonder een diepgravend onderzoek en een stevige analyse van de opbrengsten tot nu toe, wordt overgegaan tot een uitbreiding van het experiment. Dat is te vroeg voor deeltijd en zeker niet passend bij duaal.

² Bij diverse onderwijsinstellingen wordt in de communicatie naar studenten en andere doelgroepen gesproken over 'pilots'. Dat is dus onjuist en het kan leiden tot verkeerde verwachtingen. Een experiment is eindig en vervolgens wordt gezien of er kan worden overgegaan tot een structurele aanpak en inbedding in de wet. Bij een pilot gaat men er vanuit dat er eigenlijk al sprake van een structurele voorziening en dat aan het eind van de pilotperiode wordt gezien welke aanpassingen er eventueel nodig zijn voor de definitieve situatie.

Ook het reeds in de regeling noemen dat de mogelijkheid bestaat om flexstuderen formeel in de wet- en regelgeving op te nemen alvorens de experimenten zijn voltooid en goed zijn geëvalueerd, moet ergens toch alarmbellen doen afgaan. Natuurlijk moet het systeem flexibeler worden, maar niet op basis van een dergelijk experiment dat er nog steeds te weinig draagvlak kent (zie verderop in deze notitie).

Hierbij een aantal aspecten van flexstuderen die absoluut onder de loep moeten worden genomen alvorens verdere stappen te initiëren.

- Er moet helder zijn welke groepen studenten er nu gebruik van maken, gelet op de oorspronkelijke doelstellingen.
- In het verlengde daarvan is een overzicht nodig van het gebruik van flexstuderen als het gaat om het aantal studiepunten dat wordt 'afgenomen' en de gevolgen daarvan voor de studieduur (dus voor de bekostiging, de ondersteuning van studenten en de aanvullende kosten voor studenten).
- Er is een overzicht nodig van de procedures die worden gebruikt voor het selecteren van de studenten die in aanmerking komen voor flexstuderen en de criteria die worden ingezet.
- Er is een inventarisatie nodig van de 'modellen' die de hogescholen en universiteiten gebruiken om flexstudenten van dienst te zijn, op basis waarvan het mogelijk is om 'contouren' van een werkzaam model te schetsen. Andere instellingen kunnen zich daarop baseren. Tevens kan de overheid bij bepaalde (landelijke) modellen nagaan welke mogelijkheden er zijn om aanvullende financiering te verstrekken, wetende dat een flex-studie in veruit de meeste gevallen tot een langere studieduur leidt. Een specifiek voorbeeld is dat in het geval van een flexibele Ad die drie jaren vraagt, er voor het vervolg in een bacheloropleiding te weinig formele bekostiging resteert. Een dergelijke flexibele route op zich vormgegeven, kan daarmee in de knel komen.
- In deze modellen moet helder zijn wat de rechten zijn van een flex-student die een overeenkomst sluit met de opleiding. Daarbij moet worden gedacht aan:
 - Meedoen aan een onderwijseenheid: tentamen, herkansingen, maar ook in een later jaar als er geen voldoende wordt behaald?
 - Idem: betaald voor een onderwijseenheid, maar mag de student dan het volgende jaar er gratis aan meedoen?
 - Is het altijd duidelijk of een flexovereenkomst is afgestemd op het aantal te volgen eenheden of dat er een correctie kan plaatsvinden als deze onverwacht niet kunnen worden gevolgd dan wel dat het gaat om eenheden die met voldoende resultaat worden afgerond?
 - Mag een student meer of minder eenheden volgen dan afgesproken, zonder tentamens af te leggen, of kan de student daarvoor extra tentamengeld voor betalen?
 - In hoeverre kan worden afgesproken dat er sprake is van een zgn. bezemprogramma als door het flexstuderen de lengte van de studie veel meer dan de nominale duur bedraagt?
 - Hoe wordt bewaakt dat de leerweg die ontstaat met het flexstuderen voldoet aan de eisen die worden gesteld aan het totale programma, gelet op de opbouw van leerlijnen?
 - Op welke wijze wordt invulling gegeven aan: afstudeerrichtingen, minoren, keuzevakken e.d.?
 - Is helder op welk moment de afstudeerfase van start gaat, gelet op de gemaakte afspraken, en hoe daaraan invulling kan worden gegeven?
- Het is niet duidelijk uit de plannen die nu worden uitgerold of helder is wat de consequenties kunnen zijn van een groei van het aantal deelnemende studenten en waar de overheid de grens overgaat zodanig dat niet meer kan worden volstaan met de veronderstelling dat dit alles geen invloed heeft op de bekostigingssystematiek.

c Drie situaties bekeken...

Het is goed om in de plannen voor een verdere uitbreiding van het experiment te kijken naar een drietal situaties. Daarbij zijn duidelijke verschillen te constateren:

1. De student besteedt een volledige weektaak aan de studie, in voorkomend geval gecombineerd met een nevenactiviteit van beperkte omvang – de reguliere situatie
2. De student besteedt een volledige weektaak aan het combineren van de 'nevenactiviteit(en)' en de studie – de flex-studie

3. De student volgt minder onderwijsseenheden en heeft daarnaast geen nevenactiviteiten (of van een zeer beperkte omvang) – mogelijk binnen flexstuderen, als de criteria worden losgelaten.

Ad 1

In het eerste geval hebben we te maken met een student die, op basis van de wetgeving voor het hoger onderwijs, in de voltijdse variant gemiddeld 28 uren per studiepunten zou moeten besteden aan de opleiding. Dat is in de praktijk niet het geval voor de meeste studenten. Er kan een combinatie zijn met een bijbaan of andere niet-studie gerelateerde bezigheden.

Bij een deeltijdse opleiding staan in de wet ook die 28 uren voor een hbo-opleiding (alle varianten kennen in wettelijke zin voor de Ad en Bachelor een nominale duur van twee resp. vier jaren) is dat onmogelijk naast een baan, niet altijd relevant zijnde voor de studie. Hogescholen adverteren vaak openlijk met deeltijdse opleidingen die een studielast van rond de 15 uren per week vragen, een groot verschil met de 40 uren bij voltijd (en vaak ook duaal).

Eigenlijk kan worden gesteld dat veel deeltijdse opleidingen in die zin al zijn geflexibiliseerd. Er wordt minder tijd voor de studie vereist, om een onderwijsseenheid te kunnen behalen.

Ad 2

We dienen er hierbij rekening mee te houden dat de betrokken persoon nog steeds 40 uren per week aan de slag is. Daarmee zal de druk op de studie niet minder zijn dan voordat aan de flex-opleiding werd begonnen. De aandacht dient over meerdere zaken te worden verdeeld.

Er moet dus rekening mee worden gehouden dat ondanks het minder aantal studiepunten dat in het programma is opgenomen, er nog steeds sprake kan zijn van studievertraging.

Uiteraard is het feit dat er minder aan de studie hoeft te worden gedaan, een positief signaal. Toch zouden we ervoor willen pleiten dat in het onderzoek naar de effecten van het flex-studeren ook wordt gekeken naar de totale situatie bij de student. In 2018 wijdde de Volkskrant een artikel aan het experiment via interviews met studenten en daarbij kwam onder andere toch wel naar voren dat de druk op de studenten niet significant afnam.

Ad 3

Hierbij is dus sprake van een student die als het ware kiest voor een verruiming van de tijd die aan een studie kan worden besteed. Dus dan niet 28 uren per studiepunten, maar wellicht 40 uren – als het flex-studeren een keuze voor 40 studiepunten inhoudt in plaats van 60.

Uiteraard zal in de selectie die instellingen toepassen bij het uitkiezen van flex-studenten worden gekeken naar de reden om mee te willen doen. Deze situatie zal niet voorkomen, is ons idee, maar wellicht moet de overheid in de toekomst hiermee rekening houden – zeker bij uitbreiding naar deeltijd waar niet altijd zicht is op wat er overdag wordt gedaan – als het gaat om het algemeen openstellen van het experiment.

Een algemene vraag die bij deze vormgeving kan worden gesteld, is of de maatschappij gebaat is bij het doen van een studie met elk jaar de helft van het aantal studiepunten, zonder verder te kijken naar de persoonlijke situatie. Het is uiteraard zo dat elke student individueel kan opteren voor het doen van een hbo-bacheloropleiding in acht jaren – want naast het BSA heeft geen enkele hogeschool een middel om dit tegen te gaan. In deeltijd zijn er nog steeds werkgevers die geen controle uitoefenen op de studieresultaten van studerende werknemers, en op basis van een inschrijving bij een hogeschool bepaalde kosten vergoeden. Dat is dus een punt om over na te denken.

d Kanttekening: hoe flexibel is flexstuderen...

In het verlengde van hetgeen aan belangrijke aspecten hierboven wordt genoemd, moet worden gezien in hoeverre flexstuderen ook daadwerkelijk en heel concreet leidt tot flexibiliteit.

Uiteraard is dat ook het doel van het experiment maar juist daarom moet niet te snel tot uitbreiding en een vorm van wettelijke verankering worden overgegaan. Het kan in de deeltijdse sector tot verwarring leiden, mede omdat – zoals eerder gemeld en nu ook aangegeven in 'de Staat van het onderwijs 2020', van de Inspectie – niet helder meer is wat in de praktijk onder een deeltijdse inrichting moet worden verstaan en derhalve de impact en de consequenties niet correct zijn te meten.

Hier nog een aantal aanvullende opmerkingen dienaangaande:

- Flexstuderen houdt in dat op voorhand (per semester of een studiejaar) wordt gezien welke eenheden van de opleiding in een persoonlijk programma worden opgenomen. Dat houdt in principe in dat in formele zin niet aan meer of andere eenheden mag worden meegedaan. Kijkend naar het minder te betalen collegegeld (het voordeel voor de student) moet worden geconstateerd dat het om een relatief klein bedrag per maand gaat als er nog steeds meer dan 45 punten in het programma zitten, met als oorzaak het betalen van 15% aan administratiekosten.
Echter, indien het normale collegegeld wordt betaald mag een student daarvoor alle eenheden volgen, ook extra eenheden van een ander studiejaar en tevens ook nog van een tweede opleiding, via een aanvullende inschrijving.
- Hiermee kan het zo zijn dat de nagestreefde flexibiliteit, zeker als op een gegeven moment de persoonlijke situatie aanleiding geeft voor een andere insteek, kan omslaan in een minder flexibel aan te pakken vormgeving. Het onderliggende contract, de flex-overeenkomst, kan zorgen voor een inflexibele invulling van de studie, mogelijk zelfs contra-productief werkend – en leidend tot een op een aantal punten rigide situatie.
Dat zal niet altijd liggen aan de bereidheid van de hogeschool om mee te denken, maar een formeel onder de wet opererende organisatie kan nu eenmaal niet van de een op de andere dag zorgen voor aparte colleges, verschuivingen bij tentamens en andere aspecten van een flexibele aanpak. Aanpassingen kosten nu eenmaal geld en 'vooruit denken', en daarvoor stelt de overheid geen extra geld beschikbaar.
Wel wordt met het flexstuderen een bepaalde verwachting gewekt bij de betreffende studenten (en in deeltijd ook de familie, de werkgever en bij andere betrokkenen). Natuurlijk zijn er afspraken gemaakt over wat er binnen de studie kan en mag worden gedaan, maar juist als de omstandigheden veranderen, zal het beeld zijn bij de student dat 'er dan ook wel wat kan worden geregeld'.
De vraag is dus of de vermindering van de collegegelden per jaar – niet over de gehele studie gezien in alle omstandigheden – opwegen tegen de voordelen. Het betalen van het volledige collegegeld biedt nu eenmaal een grote flexibiliteit voor de student, met mogelijkheden om minder of meer te doen.
- In het algemeen kan worden gesteld dat het ook een optie is om eerst verder te zoeken – zeker bij deeltijd, naast het experiment met leeruitkomsten – hoe binnen de bestaande kaders een flexibilisering valt te bereiken, inhakende op de vraag van studenten.

e Kanttekening: Ingaan van termijn voor nieuwe flex-studenten

In het voorgenomen besluit wordt gekeken naar het moment waarop nieuwe instellingen mogen aanhaken en dus ook nieuwe flexstudenten aan de slag kunnen. Bij lezing van het voorstel zelf en de toelichting liepen we echter tegen een onduidelijkheid aan.

Uit het voorstel voor de wetgeving:

4. Een universiteit of hogeschool als bedoeld in artikel 17i die niet deelneemt aan het experiment en het voornemen heeft deel te nemen aan het experiment flexstuderen, meldt dat voor 1 september 2021 aan Onze Minister en heeft na deze melding toestemming van Onze Minister om deel te nemen aan het experiment.

Uit de toelichting:

Het experiment flexstuderen wordt gewijzigd zodat:

- *Door een nieuw instroommoment nieuwe instellingen kunnen deelnemen aan het experiment.*
- *Deeltijd en duale opleidingen deel kunnen nemen aan het experiment.*
- *Het verlaagde wettelijk collegegeld voor eerstejaars studenten van toepassing wordt op eerstejaars flexstudenten die hier aanspraak op kunnen maken.*
- *Studenten kunnen voor het eerst deelnemen aan het experiment na studiejaar 2021-2022.*

Mogelijk hebben we het totaal mis maar als een student mag gaan meedoen als de instelling dit meldt voor 1 september, is er sprake van een deelname MET INGANG VAN studiejaar 2021-2022 en niet NA dat studiejaar. Hiermee lijkt enige verwarring te kunnen worden gezaaid.

DEEL 2

We gaan hieronder in een aantal paragrafen in op allerlei aspecten die te maken hebben met het voorstel met betrekking tot 'flexstuderende', met een inhoudelijke onderbouwing.

2 Doelstelling wijziging van het besluit en onze commentaren

De Wijziging Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs, betreft:

- Het mogelijk maken van een nieuw instroommoment voor nieuwe instellingen aan het experiment flexstuderende.
- Mogelijkheid om met duale- en deeltijd opleidingen deel te nemen aan het experiment flexstuderende³.
- Toepassing van verlaagd collegegeld voor eerstejaars studenten die flexstuderende.
- Het mogelijk maken van deelname van nieuwe duale en deeltijdse opleidingen van reeds deelnemende instellingen aan het experiment leeruitkomsten.

In dit document nemen we alleen de eerste drie zaken mee. Het vierde punt vloeit voort uit een reeds lopend experiment en betreft alleen het mogelijk maken voor instellingen om aan te haken. Er is overigens wel veel over dit experiment te zeggen, maar we houden het nu bij flexstuderende.

3 Redenen voor uitstel invoering, een andere aanpak en nadere analyses

Hieronder geven we een lijst met zaken die kunnen bijdragen aan een verdere discussie ten aanzien van het gebruik van een vorm van flexstuderende. Het lijkt ons van belang om daarvan goed kennis te nemen, ook in de wetenschap dat de overheid op voorhand al een aantal randvoorwaarden heeft geformuleerd voor het flexibiliseren van het hoger onderwijs in het algemeen (zie paragraaf 4). Het kader dat met die voorwaarden kan worden geschetst, heeft voor ons als kenmerk: 'Bezint u alvorens u ergens aan begint...'. Experimenten kunnen verkeerde verwachtingen scheppen, maar ook leiden tot 'grensoverschrijdende' constructies die later lastig zijn terug te draaien (zie o.a. De Staat van het Onderwijs, april 2020, uitgave van de Inspectie).

a Crisis en gevolgen

Gelet op de complexiteit van het flexstuderende (een individuele vorm van studeren, maatwerk), de aandacht die daarbij nodig is om de kwaliteit van het onderliggende systeem te kunnen blijven garanderen en de tijd die nu nodig is voor de gevolgen van de coronacrisis, is het voorstel om het besluit sowieso een jaar uit te stellen. Daarmee komt er ook ruimte om te bezien of het voorstel op zich voldoende is onderbouwd, en te zoeken naar andere mogelijkheden die wellicht vergelijkbare effecten hebben.

Uiteraard zijn we als Leido⁴ samen met haar partners bereid om hieraan een bijdrage te leveren. Op die wijze kan ook worden gekeken naar de wijze waarop de effecten nu 'landen' op de werkvloer, de dagelijkse praktijk dus, mede gelet op de constatering dat de experimenten bij een aantal instellingen nog te vaak 'geïsoleerd' plaatsvindt. Van de instellingen waarbij dit goed wordt aanpak, kan worden geleerd, maar dat zal moeten gebeuren op een praktische wijze.

b Analyse gebruik door doelgroepen

Uit de stukken die tot nu toe zijn verschenen, is niet duidelijk op te maken of de doelgroepen die bij het ontwerp van het experiment nadrukkelijk naar voren werden geschoven, nu ook daadwerkelijk van de mogelijkheden gebruikmaken en daarmee ook succesvol zijn. Het gaat dus om mantelzorgers, bestuursleden, topsporters en andere studenten die door externe omstandigheden kiezen voor het doen van minder studie-eenheden.

Dat moeten ze ook wel voorafgaande aan een studiejaar weten, om de opleiding de gelegenheid te geven om een overeenkomst op te stellen en op basis daarvan maatwerk te leveren – mede omdat deze studenten allemaal hun eigen wensen en opties hebben.

³ Voor de goede orde een kanttekening bij het taalgebruik. In deze zin is het beter om, teneinde eventuele wettelijke onduidelijkheid te voorkomen, te gebruiken: 'duale en deeltijdse opleidingen'.

⁴ Leido is als stichting opgericht in 1999 als een onafhankelijk netwerk voor degenen die betrokken zijn bij het beroepsonderwijs (mbo en hbo), voor de niveaus 4, 5 en 6.

Ook kunnen onder de doelgroepen worden gerekend degenen die aan het eind van de studie zijn gekomen en zich nog een keer moeten inschrijven voor een zeer beperkt aantal studiepunten. Wat dat betreft is een parallel te trekken met hetgeen nu met de crisis dreigt te gebeuren met veel studenten, al is reeds door OCW aangegeven dat niet van de ene op de andere dag kan worden besloten om deze groep onder het experiment flexstuderen te laten vallen. Er zal een andere oplossing voor moeten worden gevonden, zeker omdat iemand die gedurende het studiejaar stopt, nu ook al kan vragen om restitutie van een (deel van) het niet gebruikte collegegeld.

Het lijkt ons niet juist om nu over te gaan tot een verdere uitbreiding van het experiment naar andere varianten zonder een analyse van de effecten op het studiegedrag en het behalen van het diploma binnen een redelijke tijd, dus de nominale duur met een jaar vertraging.

Tevens moet worden bezien welke doelgroepen voor de deeltijdse opleidingen kunnen worden aangewezen. Dat kunnen dezelfde groepen zijn als voor voltijd, maar mogelijk zijn er nog meer doelgroepen te identificeren onder de werkenden die opteren voor een deeltijdse opleiding en verwachten dat het doen van alle onderwijseenheden in een studiejaar teveel is.

c Goede voorlichting is nodig en nu niet mogelijk

Uit berichten over ervaringen met het flexstuderen (o.a. in de Volkskrant van enige tijd geleden) blijkt dat het van groot belang is om (jonge) studenten en zeker a.s. studenten goed te informeren over de mogelijkheden en vooral de consequenties van het flexstuderen. Het vergt van iemand veel inzicht in het eigen talent om te kunnen omgaan met de situatie die daarbij ontstaat, want is dan altijd nog een kwestie van het combineren van de studie met alle andere zaken, met het voortdurend zoeken naar de juiste balans.

We hebben het idee dat er met betrekking tot die voorlichting aan a.s. studenten met een duidelijk 'pakket' waarin alle aspecten aan de orde komen, nog wel sprake kan zijn van verbeteringen. Zowel bij hogescholen en universiteiten, maar ook bij landelijke organisaties en op ondersteunend bedoelde websites is vrijwel niets dienaangaande te vinden.

Aangezien er voor deeltijdse studenten geen landelijke studentenorganisatie bestaat en er ook geen platform is waarin ze met elkaar kunnen communiceren, is het nog maar de vraag hoe a.s. studenten kunnen worden bereikt.

Het is derhalve nodig om allereerst na te gaan als overheid of bij een verdere uitbreiding van het experiment een goede 'toolkit' is ontwikkeld voor a.s. studenten, de wijze waarop met die doelgroep kan worden gecommuniceerd en op welke plek onafhankelijke informatie is te vinden. Een speciale helpdesk kan hierbij zeker van dienst zijn⁵

d Regelingen eerst uitwerken

Het flexibiliseren van het bekostigde hoger onderwijs vraagt nogal wat van de wetgever. Er is vanuit de politiek al meerdere malen aangegeven dat het proces dat daaruit gaat voortvloeien, niet mag gaan leiden tot het betreden van bekostigde instellingen van de private markt. Misschien dat het zou kunnen in een 'niche-markt', maar het verstoren van de onderwijsmarkt als geheel, inclusief scholing van werkenden met allerlei vormen van bedrijfsopleidingen, wordt als 'not-done' gezien. Men is wel bekend met het feit dat er in de huidige situatie grijze gebieden zijn, alwaar bekostigde en private instellingen 'elkaar ontmoeten', maar een stevige analyse is daarvan nooit echt gemaakt, los van beperkte onderzoeken door de inspectie naar bepaalde 'onduidelijke' constructies.

Het is dus nodig om te bezien wat het 'openen' van de bekostigde deeltijdse onderwijsmarkt betekent voor het 'level playing field' dat de instellingen gaan betreden in concurrentie met de private aanbieders. Daarvoor zullen meerdere regelingen nodig zijn, met veel aandacht voor de uitwerking van de implementatie van een experiment zoals nu.

Ook de financiële aspecten moeten vooraf onder de loep worden genomen. Zeker nu, met de crisis en de situatie die daarna het hoofd dient te worden geboden. Veel a.s. studenten zullen andere

⁵ Als nauw betrokkene bij de invoering van de associate degree-opleiding hebben we als Leido op verzoek van OCW van 2006 tot 2013 een landelijke helpdesk mogen vormgeven. Zonder enige overdrijving mag worden gesteld dat daarmee een goede optie bestond voor betrokkenen bij het invoeringsproces om nadere gegevens en informatie te verkrijgen.

zaken aan het eigen hoofd hebben. Bedrijven die deeltijdse studenten ondersteunen, hebben minder tijd en geld. Ze zullen scholing wel als een belangrijk element van de bedrijfsvoering zien, maar de noodzaak om te investeren in een complete opleiding van twee of vier jaren zal niet meer zo snel op het netvlies verschijnen. Daarbij kan flexstuderen tot langere trajecten leiden en daarbij zal niet altijd helder zijn hoe de bedrijfseconomische situatie na drie resp. vijf of meer jaren nog is.

e De Staat van het onderwijs 2020 (Inspectie) – nog geen beleidsreactie

Eind april verscheen het jaarlijkse rapport van de Inspectie over de 'staat van het onderwijs' in ons land. Daarin worden allerlei interessante zaken onder de loep genomen, ook voor deeltijd.

Het zou handig zijn als de discussie over een besluit om de experimenten uit te breiden voor deeltijd (en duaal dus voorlopig helemaal niet) samenloopt met een bespreking van het rapport van de Inspectie. OCW heeft echter het volgende laten weten:

Het coronavirus vraagt veel van allen die zich inzetten om het onderwijs voor leerlingen en studenten zo goed mogelijk door te laten gaan. Het zijn bijzonder complexe tijden waarin wij u de Staat van het onderwijs 2020 (hierna: de Staat) aanbieden. Volgens de Wet op het onderwijstoezicht sturen wij de Staat, voorzien van een reactie aan de Staten-Generaal. In overeenstemming met artikel 13, vierde lid, van de Regeling Inspectie van het onderwijs 2018 en Aanwijzing 11, tweede lid, van de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties ontvangt u bij deze ook het jaarverslag 2019 van de inspectie. Gezien de uitzonderlijke omstandigheden waar de coronacrisis het onderwijs voor stelt, onthouden wij ons dit jaar van een bestuurlijke reactie. Wij richten ons eerst op het helpen oplossen van de problemen waarmee het onderwijs op dit moment wordt geconfronteerd. Wij rekenen hierbij op uw begrip.

Dit lijkt voor ons een extra reden om het voorgenomen besluit ten aanzien van de experimenten een jaar door te schuiven, ruimte makend voor nadere onderzoeken en analyses.

f Invoering NLQF nodig

Er bestaat al sinds 2011 een Nederlands Raamwerk voor onderwijskwalificaties, het NLQF. Tevens ligt er een wetsvoorstel op tafel om het NLQF in formele zin mee te nemen in ons Nederlandse onderwijssysteem. Maar ondanks een verzoek van de TK in 2019 om hiermee haast te maken, hebben we het vermoeden dat ook hierbij vertraging gaat optreden.

Aangezien voor veel werkenden en zeker de werkgevers de inhoud van een opleiding belangrijker wordt geacht dan het niveau op zich, maar wel met een bepaalde status, kan een formele status van het NLQF leiden tot meer vraag naar deelkwalificaties (certificaten). Het effect daarvan kan worden beschouwd als vergelijkbaar met het doel om certificaten te behalen van een aantal onderwijseenheden van een formele opleiding. Mocht het behalen van het formele diploma nodig zijn, kan door het zgn. erkennen van eerder verworven competenties worden overgegaan tot het verlenen van vrijstellingen daarvoor. Dit is overigens ook een optie die wordt genoemd door de overheid nl. dat er alleen mag worden geflexibiliseerd met onderdelen van geaccrediteerde opleidingen.

Een aandachtspunt is wel het bekostigen van losse eenheden en dus certificaten. Mocht een certificaat behoren bij een kwalificatie die aan het NLQF valt te linken, kan daarmee een eerste stap worden gezet in de richting van een andere vorm van financieren.

Dit aspect is mede een aanleiding om het besluit nu niet te nemen maar door te schuiven, om zo 'meerdere vliegen in een klap te slaan'.

4 Uitgangspunten van OCW voor verdere flexibilisering: een strak keurslijf !

Voordat er wordt ingegaan op andere specifieke kanttekeningen bij het besluit is het van wezenlijk belang dat alle betrokkenen zich realiseren dat de overheid het flexstuderen beschouwt als een optie binnen het gaan flexibiliseren van het totale systeem voor het hoger onderwijs. Maar daarbij is het niet zo dat 'we met z'n allen alle kanten op kunnen gaan vliegen'. Het experiment kent niet zoveel randvoorwaarden maar het is wel zo dat de overheid voor flexibilisering op zich op voorhand een kader met 'eisen' heeft opgesteld. Daarmee is dus eigenlijk sprake van het hebben van een situatie waarmee instellingen (en dus ook de politiek) rekening dienen te houden, ook om op voorhand te voorkomen dat er te hoge verwachtingen worden gewekt.

In het stuk van OCW van vorig jaar over het kader voor de komende flexibilisering staat de volgende lijst met punten, met een toelichting:

Bij het onderzoek naar en bij de uiteindelijke besluitvorming over een eventuele aanpassing van de bekostigingssystematiek met het oog op flexibilisering, zijn onder meer de volgende uitgangspunten van belang:

- optimaal aansluiten bij de behoeften om op flexibele wijze te kunnen deelnemen aan opleidingen in het hoger onderwijs;
- bevorderen van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, met behoud van de toegankelijkheid qua prijs voor het individu;
- beheersbaar houden van de extra administratieve lasten voor studenten, instellingen en DUO;
- uitvoerbaarheid en organiseerbaarheid van zowel het onderwijs als de administratieve datastromen;
- behoud van diplomagerichte deelname; flexibele deelname betreft alleen onderdelen van geaccrediteerde opleidingen hoger onderwijs;
- beheersbaar houden van de kosten voor de overheid;
- waarborgen van de doelmatigheid van de besteding van publieke middelen en voorkomen dat contract-activiteiten het bekostigde onderwijs in worden getrokken;
- voldoen aan de Europese regelgeving ten aanzien van mededinging, in het licht van het speelveld publiek-privaat;
- flexibele deelname aan opleidingen hoger onderwijs wordt mogelijk gemaakt als aanvulling op de bestaande mogelijkheid om voltijds te studeren, je in te schrijven voor volledige studiejaar en deel te nemen aan het nominale onderwijsprogramma.

Deze uitgangspunten zullen, samen met de bevindingen in de inventarisatie over internationale voorbeelden en de resultaten van de genoemde experimenten, in het onderzoek worden meegenomen. In dat onderzoek wordt ook gezocht naar verdieping van de inzichten ten aanzien van de meest relevante internationale voorbeelden. Uiteraard worden alle relevante partijen betrokken bij dit onderzoek.

Het nadere onderzoek wordt benut om te kunnen bepalen wat een goede invulling is voor het variabele deel van de bekostiging van instellingen. Een belangrijke vraag hierbij is ook welke invulling past bij de ingezette koers naar meer samenwerking tussen instellingen en minder onderlinge concurrentie.

In de nieuwsbrief van onze kant d.d. 29 januari 2020 hebben we uitgebreid aandacht besteed aan deze lijst met uitgangspunten, ook best wel 'harde eisen' te noemen. In bijlage A treft u deze kanttekeningen nieuwsbrief aan.

Het nalopen van deze lijst heeft ons en anderen duidelijk gemaakt dat hiermee niet even op een namiddag besluiten kunnen worden genomen. De punten zijn behoorlijk beperkend, ook al omdat OCW verantwoordelijk is voor het bekostigen van instellingen (hogescholen en universiteiten) maar dat daarnaast het aanbod aan formele (geaccrediteerde) en niet-formele (al het andere) onderwijs in de private sector kennelijk niet mag worden aangetast. Juist de private markt is trots op het kunnen flexibiliseren alwaar het bekostigde onderwijs gebonden is aan regels die per definitie allerlei maatwerk niet toestaan. Anders gezegd, elke stap richting flexibilisering van bekostigd hoger onderwijs houdt het betreden van de private markt in, en daarvan vindt de politiek dat het altijd 'een level playing field' moet zijn en ook blijven.

Onze analyse toont aan dat het met de betreffende uitgangspunten niet of nauwelijks zal gaan lukken om de doelstellingen die nu worden geformuleerd, te realiseren. Bovendien zal het bespreken van de uitkomsten van de voorliggende experimenten alleen maar gaan leiden tot langdurige discussies en het innemen van eigen stellingen, beschermd met eigen 'stokpaardjes' van de betrokken organisaties.

5 Betrokkenheid van instellingen e.d. / communicatie intern en extern

In de toelichting op het besluit wordt aangegeven dat er sprake is van een duidelijke ondersteuning door de instellingen, de onderwijskoepels en de studentenorganisaties, ook na de uitbreiding van het experiment naar het eerste leerjaar. We hebben onderzoek gedaan naar de wijze waarbij door de diverse partijen naar de buitenwacht wordt gecommuniceerd over flexstuden.

Daarbij is vooral gekeken naar hoe a.s. studenten kennis kunnen nemen van de mogelijkheden die door een onderwijsinstelling wordt geboden. We hebben begin mei de websites geraadpleegd van de huidige instellingen en andere organisaties

Hogeschool Utrecht

Geen informatie voor a.s. studenten. Ook verder geen interne informatie te vinden, los van het nieuwsbericht uit 2017 dat de instelling van start mocht gaan.

Hogeschool Windesheim

Geen informatie voor a.s. studenten. Er zijn wel nieuwsberichten uit 2017 en 2018.

Universiteit van Amsterdam

Geen informatie voor a.s. studenten. Er is een pagina voor degenen die al studeren bij de UvA. Daarbij wordt echter voor de consequenties verwezen naar de website van DUO.

Universiteit van Tilburg

Geen informatie voor a.s. studenten. Er is een intern document, gericht op specifieke doelgroepen.

ISO

Op de website van ISO, aangedragen door OCW als het gaat om de ondersteuning van het besluit, is geen informatie over flexstuderen te vinden, voor a.s. en huidige studenten. Het meest recente bericht dateert van 12 november 2017.

LSVb

Op de website van de LSVb, mede-initiatiefnemer voor het experiment en nu ook weer genoemd door OCW aan voorstander, is geen informatie over flexstuderen te vinden, voor a.s. en huidige studenten. Het meest recente bericht dateert van 12 maart 2018. Er is wel via het onderzoeksbureau van de LSVB het initiatief-rapport uit 2014 te vinden.

JOB

Op de website van JOB, de studentenorganisatie voor mbo'ers, is geen informatie te vinden.

Studiekeuze123

Op deze website met informatie over alle opleidingen in het hbo en wo is geen informatie te vinden over het kunnen flexstuderen.

Vereniging Hogescholen

Via de zoekterm 'flexstuderen' is geen informatie op de website van de VH te vinden.

VSNU

Via de zoekterm 'flexstuderen' is geen informatie op de website van de VSNU te vinden. Het meest recente bericht over flexibel studeren in dit verband dateert uit 2015.

DUO

Er is op de website van DUO geen informatie aan te treffen over de consequenties van flex-studenten voor allerlei regelingen.

6 Standpunt studentenorganisaties – draagvlak deeltijd

Door OCW wordt gesteld dat de studentenorganisaties ISO en LSVb de minister hebben gemeld dat er sprake is van grote animo voor een extra inschrijfmoment:

In reactie op de inventarisatie van de behoefte aan een extra instroommoment, hebben 12 hogescholen en 2 universiteiten schriftelijk laten weten interesse te hebben in een extra instroommoment. Het ISO en de LSVb geven in hun schriftelijke reactie aan de minister aan dat er onder studenten grote animo is voor een extra instroommoment. Op basis van de positieve reacties van zowel instellingen als studentenorganisaties, heeft de minister schriftelijk toegezegd dat zij een extra instroommoment mogelijk zal gaan maken voor nieuwe instellingen. Beoogd wordt om nieuwe instellingen vanaf 1 februari 2021 te kunnen laten deelnemen aan het experiment flexstuderen.

Dat klinkt als zodanig betrouwbaar, maar we menen hierbij nadrukkelijk de volgende kanttekeningen bij te moeten maken – met onze conclusie dat er in ieder geval allerlei vraagtekens hierbij mogen worden geplaatst:

- Op de websites van ISO en LSVb is na 2018 geen aandacht geschonken aan het experiment.
- Er is geen informatie te vinden over de raadpleging van de achterban, voor hogerejaars, de huidige studenten en voor de eerstejaars dan wel a.s. studenten – als het gaat om de voltijdse en duale opleidingen⁶.

⁶ We komen er nog nader op terug, maar duaal onderwijs is een alternatief van het voltijdse onderwijs, gelet op de ontstaansgeschiedenis en het feit dat (vrijwel) alle regelingen voor beide varianten gelijk zijn.

- Er wordt door OCW voorgesteld om het experiment uit te breiden naar deeltijdse opleidingen. Het is echter zo dat als het gaat om de mening van (a.s.) studenten, deze groep niet wordt vertegenwoordigd door ISO en LSVb. Er is geen belangenvereniging voor deeltijdse studenten. Ergo, het draagvlak en de animo kan via zo'n kanaal niet zijn onderzocht en gemeten.

Kortom, het is nadrukkelijk aan te raden dit argument buiten beschouwing te laten. Het is nodig om eerst na te gaan hoe de belangstelling voor flex-deeltijd bij de doelgroep is te meten en vervolgens met een bruikbaar instrument aan de slag te gaan. Ook wat de instellingen betreft, moet worden gesteld dat een inventarisatie en de daarbij behorende reactie niet heeft geleid tot duidelijke berichtgeving naar de leden van de onderwijskoepels.

7 Waarop is gebaseerd dat duaal nu wordt meegenomen?

Het voorstel voor het besluit houdt naast de uitbreiding voor flexstuderende in voltijd, ook in om dit toe te staan bij deeltijd en duaal. Dat is wel heel erg opmerkelijk als het gaat om de duale variant. We geven twee redenen voor deze verbazing:

1

Aan het onderzoeksbureau is een opdracht verstrekt, waarbij als deelonderzoek 1 wordt gemeld:

Deelonderzoek 1: Kunnen uit dit experiment in het voltijdonderwijs lessen worden getrokken voor het **deeltijdonderwijs**? Is flexstuderende in het deeltijdonderwijs wenselijk en wat zouden de voor- en nadelen hiervan zijn? Het tussentijdsonderzoek dient ook een reflectie te geven op de vraag of flexstuderende nu ingepast kan worden in deeltijd, of dat moet worden gewacht tot de deeltijdexperimenten afgerond zijn.

Hierin wordt duaal niet genoemd als een te onderzoeken variant.

2

Er wordt door de overheid kennelijk vanuit gegaan dat deeltijd en duaal met elkaar te vergelijken varianten betreffen. Dat is zeker niet het geval. Deeltijd is een variant die in principe naast andere werkzaamheden kan worden gevolgd, en die behoeven in wettelijke zin niet relevant voor de studie te zijn. Bij duaal is er sprake van een verwevenheid van onderwijs en werken, via een specifiek contract, dus waarbij de werkplek wel relevant is voor het kunnen volgen van de studie.

Onze aanbeveling is derhalve om in het voorgenomen besluit alleen te spreken over 'deeltijd' en alles betreffende duaal weg te laten. Het gaat om duidelijk verschillende varianten met hun eigen aanpak en belangrijke doelgroepen. Er is ook geen onderzoek gedaan naar de effecten die het besluit op duale opleidingen kan hebben. We komen daar nog op terug⁷.

8 Experimenten: deeltijd, maar wat is deeltijd?

In het algemeen kan worden gesteld dat als je ergens mee wilt gaan experimenteren, het duidelijk moet zijn wat de Ausgangssituatie is. Het wordt erg lastig om effecten te meten als dat niet het geval is. Ook moet helder zijn op welke aspecten wordt gelet, dus welke zaken door een experiment worden beïnvloed en op welke wijze.

Vervolgens kunnen afwegingen worden gemaakt als de implementatie van (onderdelen van) het experiment aan de orde is.

Weten we met z'n allen dus wel wat 'deeltijd-onderwijs' is volgens de huidige wet- en regelgeving en hoe daarmee in de praktijk wordt omgegaan⁸? Het experiment baseert zich op de wet- en regelgeving, dat is helder. Maar in de afgelopen jaren is de praktijk anders geworden, dus er is al gaandeweg door bekostigde hogescholen gesleuteld aan de wijze waarop de deeltijdse opleidingen worden aangeboden (los van de experimenten bij deeltijd met het gebruik van leeruitkomsten).

⁷ Overigens zou het best zo kunnen zijn dat de wetgever heeft teruggedacht aan de start van het experiment met de leeruitkomsten bij deeltijdse opleidingen. Op verzoek van een paar instellingen is toen na lang aandringen besloten om duale opleidingen ook toe te laten bij het experiment. Maar het betreft dan wel hbo-opleidingen in een sector die zich daarvoor leent alsmede dat ze ook in een duale vorm kunnen worden aangeboden aan volwassenen en werkenden (want het vormgeven van duale trajecten voor degenen die al een baan hebben voor een bepaalde tijd, is een heel echt eigen specialisme van een hogeschool, omdat vrijwel niet aan de eisen van een formele en bekostigde opleiding is te voldoen, zeker niet voor een bacheloropleiding).

⁸ Zie ook de 'Staat van het onderwijs 2020' van de Inspectie over de onduidelijkheden rond deeltijd.

Daarbij komt ook dat vanuit de controlerende instanties niet of nauwelijks wordt dan wel kan worden ingegrepen bij situaties die niet te verantwoorden zijn op basis van de wet- en regelgeving – als dat nodig is.

Dus wat wordt nu eigenlijk aangegrepen voor het experiment? Hier een drietal beschouwingen.

a Deeltijd in de wet

In het onderzoeksrapport wordt op een gegeven moment bij het deeltijdse onderwijs gesproken over het hebben van een 'nevenactiviteit'. Tevens wordt de suggestie gewekt dat deeltijders per jaar geen 60 punten behalen:

Kortom, het betalen per studiepoint is aantrekkelijk voor deeltijdstudenten omdat zij veelal studeren combineren met een nevenactiviteit en per jaar geen volledig studiejaar realiseren en instellingen kunnen lessen toepassen op het deeltijdonderwijs op het gebied van administratieve en financiële omgang met betalen per studiepoint.

Deeltijdse studenten hebben geen nevenactiviteit. Het studeren is niet de 'hoofdzaak', en dat is van oudsher al zo. Het gaat om het doen van een opleiding naast een baan of eigen werkzaamheden, in de avonduren, het weekend of een bepaalde dagdeel. Dat laatste kan overigens alleen maar als het om een homogene groep gaat, van een bedrijf, een groep bedrijven of in een bedrijfstak met collectieve afspraken.

Dit verkeerde beeld van deeltijdonderwijs wordt dus nog eens versterkt door de suggestie dat deze studenten ook maar een deel van de 60 punten volgen, dus letterlijk 'een deel van de studie doen'. Er staat in de wet dat bij deeltijd door het CvB kan worden gekozen voor een eigen verdeling van het aantal studiepunten over de studiejaar, bijvoorbeeld 6 jaren van 40 punten voor een Bachelor, maar we kennen geen hbo-opleidingen waarvoor dit het geval is en dit als zodanig ook wordt vermeld in het landelijk register.

Bovendien conflicteren andere regels in de wetgeving hiermee. Denk aan de bekostiging, het verplicht voor elke opleiding aanbieden van 60 punten per jaar (dus een student kan dit eisen), het betalen van volledig collegegeld per studiejaar, enzovoort.

b Deeltijd in de praktijk

Deeltijdse opleidingen zijn er al zolang het hbo er is. In het begin waren het trajecten van zes jaren, omdat de voltijdse opleidingen drie jaren omvatten – dus vandaar die verdubbeling. Daarbij was het tot de invoering van het BaMa-systeem zo dat er sprake was van maar de helft van de voltijdse vergoeding per deeltijder. Nu is de overheidsvergoeding voor alle varianten gelijk, hoewel het aantal contactmomenten sterk kan verschillen.

Het was vooral 'tweedekans-onderwijs', voor iedereen die een opleiding wilde gaan volgen, naast het werk. Daarbij bleek dat mensen zonder meer een behoorlijk lange tijd aan een studie wilden besteden. Wat echter gebeurde was dat deeltijdse opleidingen vier jaar gingen omvatten, even lang als bij voltijd waaraan op een gegeven moment de stage en een afstudeerfase werden toegevoegd. Dat was een soort revolutie, wel prettig gezien de dynamiek op de arbeidsmarkt waarvoor kortere opleidingen veel beter waren.

In de afgelopen decennia is er qua wetgeving eigenlijk niets veranderd rond deeltijd, als het daar specifiek om gaat. Maar de hogescholen zijn vervolgens aan het concept gaan sleutelen, om op geheel eigen wijze te proberen de doelgroepen van een opleiding te voorzien. De invoering van het duale onderwijs, het combineren van studie en werken (het vervlechten van beide zaken), was mede oorzaak daarvoor, maar 'dual' is ingevoerd als een alternatief voor 'voltijd' en niet voor 'deeltijd'. De eisen die aan een duale vormgeving worden gesteld, maken het voor heel veel werkenden vrijwel onmogelijk om een vierjarige duale opleiding te volgen.

Toch is al gaandeweg getracht duale elementen aan deeltijdse opleidingen toe te voegen, terwijl daarvoor geen voldoende wettelijke basis is. Dat maakt nu juist het gaan experimenteren met bijvoorbeeld het flexstuderen zo lastig omdat niet helder meer is wat 'de nul-situatie' voor het deeltijdse onderwijs is, en wat dus wordt aangepakt en wat vervolgens kan worden aangemerkt als gevolgen van het experiment.

c Opmerkelijke zaken en aanpassingen in de huidige praktijk bij het deeltijdse aanbod

Hier een lijstje met zaken die kunnen worden gezien als 'ingeslopen aanpassingen' van het deeltijdse systeem binnen het hbo⁹, met kanttekeningen. Het gaat er niet om of het om 'onjuiste' zaken gaat, maar wel om erop te wijzen dat op zeer korte termijn moet worden bezien of het concept 'deeltijd' op de schop moet gaan om te voorkomen dat met de huidige regelingen en het hebben van twee experimenten om daaraan te sleutelen, straks niet meer helder wat in zo'n concept het beste thuishoort.

- Als een deeltijdse associate degree-opleiding over drie jaren zou worden aangeboden, dus met 3 x 40 studiepunten, vindt voor 180 punten bekostiging plaats voor een programma van twee jaren.
- In de communicatie naar a.s. studenten wordt vaak aangegeven dat de studiebelasting (lessen, zelfstudie e.d.) ergens rond 15 uren per week bedraagt.
- Er zijn deeltijdse opleidingen waarbij het aantal lesdagen zich beperkt tot twee dagen per maand en/of lesdagen met een beperkt aantal lessen. Daarbij wordt kennelijk sterk geleund op de werkring, een vorm die past bij de duale invulling.
- Er worden opleidingen in deeltijd aangeboden aan jongeren, dus degenen die normaal gesproken na het mbo, havo en vwo een voltijdse opleiding zouden gaan volgen – met een concept dat in formele zin bij een duale opleiding past.
- Er worden bij de toelating door veel deeltijdse opleidingen eisen gesteld aan werkervaring, in een relevante omgeving en voor een bepaalde minimumduur, terwijl dit volgens de wet zonder meer verboden is.
Bovendien worden behoorlijk veel studenten die zonder meer deze opleiding willen en kunnen volgen, buitengesloten – dus er is sprake van een verborgen selectie.
- Er worden eisen gesteld aan het hebben van een werkring voor de gehele opleiding, relevant, voor een bepaalde minimumomvang en op een bepaald niveau, terwijl dit alleen maar kan worden verantwoord als dit ook geldt voor de voltijdse variant – en dan vervolgens alleen voor eenheden van de opleiding waarvoor kan worden aangetoond dat de competenties niet 'op school' zijn te verwerven.
- Er worden in bepaalde sectoren eisen gesteld aan het hebben van een arbeidscontract, met daarbij een rol voor het bedrijf en de begeleider aldaar, terwijl daarmee een duale invulling wordt nagestreefd, zonder de strikte eisen die daaraan moeten worden gesteld.
- Er worden deeltijdse groepen gevormd met de eis om overdag lessen te volgen, hetgeen alleen kan voor een specifieke groep – waarmee de toegankelijkheid kan worden beperkt.
- Er zijn deeltijdse opleidingen die duidelijke kenmerken van 'bedrijfsopleidingen' vertonen.

Kortom, zoals al aangegeven is de situatie binnen de deeltijd-sector al opgeschoven naar een vorm van aanbieden die als een soort 'zelf-experiment zonder grenzen' mag worden beschouwd. Er zou eigenlijk een controle daarop moeten plaatsvinden, maar met de start van het experiment met het gebruik van 'leeruitkomsten' lijkt het erop dat de betrokken instanties ervoor hebben gekozen alles zo te laten voortduren, om dat experiment niet te doorkruisen. Anders gezegd, het hbo laat duidelijk blijken dat van het experiment een bepaald signaal uitgaat nl. dat nu parallel aan het experiment mag worden gezocht naar de grenzen van de wet- en regelgeving en hoe ver die zonder verder commentaar zijn te overschrijden.

Voor de goede orde willen we stellen dat er geen oordeel wordt geveld over de huidige aanpak van diverse hogescholen. Het gaat erom – en dat is al veel vaker duidelijk gemaakt – dat de overheid eerst samen met 'het veld' het deeltijd-concept in de volle breedte moet gaan actualiseren en dan pas met experimenten aan de slag kan gaan om vervolgens te komen tot bepaalde verfijningen.

Uit de rapportages in de afgelopen decennia is gebleken dat onderzoeksbureaus er ook veelal 'geen chocolade van kunnen maken' en slechts beperkte constatering op een rijtje kunnen zetten. Het rapport dat als bijlage bij het voorstel voor het besluit is gevoegd en een goede poging

⁹ In het wetenschappelijk onderwijs maakt het deeltijdse onderwijs maar een heel klein deel van het aantal studenten uit. Dat heeft o.a. te maken met het feit dat daar deeltijd ook nog steeds letterlijk 'voor een deel van de tijd' is en een bachelor in voltijd drie en in deeltijd zes jaren vraagt. In deze economie heeft een studie van zes jaren geen zin meer als het gaat om het civiele effect.

doet om een inventarisatie te plegen, behoort bovendien bij het zetten van een tussenstap, met gebruikmaking van input van de instellingen zelf. Dat maakt nog steeds geen vereiste objectieve beoordeling mogelijk.

9 Nader onderzoek aanbevolen voor flexstuderende in deeltijd en dan ook duaal

Een bijzonder aspect aan het voorgenomen besluit is, zoals al eerder gemeld, het meenemen van duale opleidingen. In het onderzoek is daarvoor geen opdracht gegeven en er zijn dus ook geen resultaten over het kunnen gebruiken ervan bij het flexstuderende bekend.

Daarnaast dient te worden opgemerkt dat het onderzoeksbureau toch heeft gemeend alleen in een specifieke passage naast deeltijd ook duaal te noemen:

Het verdient echter wel verdere reflectie in hoeverre het huidige experiment uitgebreid kan worden naar deeltijd en duaal onderwijs. Dit lijkt niet wenselijk omdat de beleidstheorie achter flexstuderende in deeltijd kan verschillen van de beleidstheorie achter van flexstuderende in voltijd. Bij deeltijd kan meer nadruk worden gelegd op het financieel aantrekkelijk maken van deeltijdonderwijs. Het evaluatiekader kan daarom verschillen. Wel kan overwogen worden de mogelijkheid om per studiepoint te betalen in het deeltijd en duaal onderwijs breder te verkennen.

Hetgeen hier wordt aangegeven is dat – los van de algemene constatering aan het eind van het rapport – nader onderzoek nodig is alvorens verder te gaan met het experiment, voor de deeltijdse opleidingen. In het verlengde daarvan kan een verdere verkenning worden overwogen voor deeltijd en dan ook meteen duaal.

De essentie van deze passage is dat het onderzoeksbureau wijst op het feit dat het in haar rapport nog maar gaat om resultaten van een tussenonderzoek, een extra reden om niet te snel over te gaan naar een uitbreiding.

Het nu ook meenemen van duaal in het besluit is dus niet te verklaren uit de tussenevaluatie en de specifieke constatering door het onderzoeksbureau.

10 Specifieke redenen om duaal nu nog niet mee te nemen

Er dient te worden ingegaan op de situatie bij duale opleidingen als het gaat om het betalen per studiepoint of een 'mandje' met studiepunten. Dat is extra nodig omdat we het vermoeden hebben dat de overheid uitgaat van een duale invulling die vergelijkbaar zou zijn met de wijze waarop deeltijd wordt vormgegeven. Dat is een onjuist uitgangspunt, zoals ook al eerder in deze notitie is aangegeven.

Het zou meerdere pagina's vergen om deze uitspraak te onderbouwen (naast het doen van verder onderzoek...). Daarom geven we hier een aantal redenen om een eventuele start met een experiment voor duale opleidingen door te schuiven naar een later moment, los van het gegeven dat de huidige crisis een goede voorbereiding hierop wel erg lastig maakt.

- Bij de duale eenheden van de opleiding is sprake van een combinatie van werken en leren, dus van het hebben van een werkring. De vraag is hoe flexstuderende is op te nemen in de vereiste overeenkomst tussen de student, de instelling en de werkgever.
- Het is de vraag of de onderwijseenheden die worden gekozen, matchen met de mogelijkheden om te werken, in het kader van de studie.
- Als op basis van de werkzaamheden in een studiejaar meer eenheden kunnen worden gedaan, is de vraag hoe dit formeel dient te worden geregeld.
- Idem, maar dan hoe om te gaan met situaties waarbij bepaalde werkzaamheden niet kunnen worden gedaan en dienen te worden verschoven.
- De beschikbaarheid van de werkbegeleider hoeft niet synchroon te lopen met de wens van de student om bepaalde eenheden te gaan volgen.
- De student heeft een formele werkovereenkomst, waarbij dient te worden nagegaan hoe dit overeenkomt met het flexstuderende.
- Indien bepaalde eenheden die nodig zijn voor de studie, vanwege de inhoud en het niveau bij een andere werkgever dienen te worden gedaan, moet dit wel mogelijk zijn.
- In een duaal traject is de werkgever op een aantal aspecten verantwoordelijk voor de juiste voortgang binnen de opleiding en de daarmee samenhangende zaken, zoals het borgen van het niveau, de kwaliteit en het kunnen behalen van de competenties. Het maken van keuzes die nodig zijn binnen het flexstuderende raken dus ook aan de rol van de werkgever.

- Het is voor veel bedrijven lastig en misschien ook wel onmogelijk om voor een geheel jaar vooruit te bepalen of bepaalde eenheden al dan niet passen in het ritme van het arbeidsproces (en daarvan afgeleid de studievoortgang).
- Indien binnen een duale opleiding voorafgaande aan het studiejaar afspraken zijn gemaakt over welke eenheden in aanmerking komen voor flexstuderen, kan dit leiden tot studievertraging als er vervolgens veranderingen optreden in de werkomgeving binnen het bedrijf.

11 Specifieke aandachtspunten bij duaal

In het verlengde van hetgeen in de bovenstaande paragraaf wordt gemeld, kunnen ook nog de volgende zaken worden genoemd, zich lenend voor nader onderzoek alvorens eventueel duale opleidingen open te stellen voor flexstudenten.

- De vraag is of duale opleidingen passen bij de oorspronkelijke doelgroepen en de redenen waarom een student zou kiezen voor flexstuderen. Het betekent dat niet alleen de instelling rekening daarmee moet houden maar ook de werkgever, met belangen die niet altijd parallel behoeven te lopen en ook niet op dezelfde momenten zijn te honoreren.
- Een eventuele toepassing van flexstuderen vanaf de start van een duale opleiding betekent dat er door een a.s. student reeds in de periode daarvoor afspraken met een bedrijf dienen te worden gemaakt. Daarbij zijn niet altijd vooraf de consequenties voor de persoon te overzien.
- Als tijdens een duale studie het niet meer mogelijk is om de component 'werken' in te vullen, vanwege mogelijke veranderingen binnen het bedrijf of om andere redenen, dient de studie te kunnen terugvallen op een 'plan B'. Dat kan inhouden dat er een voltijdse voortzetting wordt aangeboden, waarbij het de vraag is of de eerdere afspraken rond het flexstuderen nog kunnen worden gehonoreerd.

12 Bekostiging, collegegeld, kosten studenten bij flexstuderen in het algemeen (deeltijd)

In discussies over de door een student aangevraagde en door bepaalde omstandigheden gewenste flexibilisering - en mogelijk nu ten gevolge van de corona-crisis voor veel meer groepen studenten geldend - gaat het vaak over 'het geld'. Dat betreft aan de ene kant de bekostiging van hogescholen, dus de inkomsten die via de overheid lopen, en aan de andere kant de uitgaven waarmee studenten worden geconfronteerd, tijdens de studie en later, als het gaat om de schuld die door veel studenten wordt opgebouwd.

Ook in het onderzoek dat voor het voorgenomen besluit is uitgevoerd, wordt hier aandacht aan besteed. Dat houdt onder meer in dat er een argument opduikt waarmee een instelling kan worden 'verlokt' om met het experiment mee te gaan nl. het levert meer inkomsten op met de student die nog aan boord blijft.

Maar het betekent tegelijkertijd - en dat is vanwege de discussies over 'toegankelijkheid van het stelsel' van zeer wezenlijk belang - extra kosten voor de student, 'life time' gezien. Die argumenten worden nu tevens in de discussies rond studievertraging gebruikt om de overheid te verzoeken tot het treffen van regelingen, terwijl flexstuderen eigenlijk al gewoon per definitie inhoudt dat een student er langer dan de nominale duur over gaat doen. En dat is nu wat voor deeltijdse studenten nog best lastige consequenties kan hebben.

a Twee doorstroommomenten en flexstuderen

Het flexstuderen is bedacht voor het studeren binnen een opleiding, mede omdat het management ervan de mogelijkheid heeft om daarover een besluit te nemen. De regels en de daarvoor benodigde wetgeving hebben daar ook mee te maken. Echter, we kennen binnen het hoger onderwijs de noodzaak om ook op andere manieren te gaan flexibiliseren nl. via het volgende van verschillende leerwegen om ergens te geraken. De twee meest voor de hand liggende voorbeelden zijn:

- Er zijn twee parallelle leerwegen naar de hbo-bachelorgraad, via de Ad (4 jaren of wat langer) en via de ongedeelde opleiding (4 jaren).
- Er zijn eveneens twee parallelle leerwegen naar de wo-mastergraad, via de hbo-bachelor (minimaal 5 jaren) en via de wo-bachelor (minimaal 4 jaren).

In de wetgeving wordt gesproken over bekostiging van opleidingen en de mogelijkheden voor studenten om gebruik te maken van het studievoorschot en daarmee samenhangende zaken. Het is echter zo dat dit voor de route naar de hbo-bachelorgraad kan inhouden dat een verlenging van de

Ad-opleiding, gewild door te flexen of niet-bedoeld via een vertraging, gevolgen heeft voor beide geldstromen.

Het is derhalve nodig om bij de komende discussies over flexibilisering hieraan nadrukkelijk aandacht te besteden, om te voorkomen dat bepaalde scenario's niet of nauwelijks kunnen uitgevoerd.

b Extra kosten student en ook voor de maatschappij

In het streven naar flexibilisering van het hoger onderwijs gaat het om de belangen van de studenten. Dat moet, zo hebben 'we' besloten, binnen het wettelijke kader en de daarbij behorende regelingen gebeuren. Dat wil zeggen dat iemand die aan het flexstuderen meedoet, aan dezelfde eisen dient te voldoen als alle anderen, met een hbo-programma dat 120 of 240 punten bedraagt. Dat geldt in voltijd, deeltijd en dual.

Het is uiteraard best vaak zo dat een persoon om individuele redenen besluit om niet alle eenheden te volgen, niet aan projecten mee te doen en tentamens af te gaan leggen. Ook kunnen studieresultaten tegenvallen en moet in een volgend studiejaar nog van alles worden ingehaald. Er kunnen allerlei oorzaken voor zijn, niet alleen van doen hebbende met 'het op dat moment te weinig talent hebbende' - en dan moet er toch een oplossing worden gevonden. Die situatie is ook te beschouwen als het zoeken naar een leerweg die eindigt met een erkend getuigschrift.

Dit zien we terug in de statistieken. Gemiddeld haalt minder dan 50% van de studenten in vier of vijf jaren een bachelorgraad in het hbo. Dat heeft al geleid tot de suggestie om in het bekostigingssysteem en het daarmee samenhangende financieringsprogramma standaard uit te gaan van een studieduur van vijf jaar voor een programma van vier jaar.

Het experiment flexstuderen geeft aan dit alles een formele basis, dus aan het behalen van een graad in een langere leerweg dan de nominale duur van de opleiding betreft. Daarbij wordt, ook in het onderzoek dat is uitgevoerd, stevig ingezoomd op de opbrengsten van deelname als instelling aan het experiment. Meer studenten, meer diploma's, meer bekostiging. Dat is een soort 'winst' vanuit het perspectief van de hogeschool, als de kosten van de opbrengsten worden afgetrokken. Hoewel, er zijn ook in het vijfde en de latere studiejaar van een student geen inkomsten via de overheid meer, en het collegegeld is ook gereduceerd tot wat er wordt betaald voor de eenheden die nog moeten worden gevolgd. De kosten zijn er wel, maar die beperken zich tot het ervoor zorgen dat de flexstudent die eenheden kan volgen. Als daarvoor niet veel extra studenten zijn, hoeven er ook geen extra groepen te worden gevormd, dus de marginale kosten zijn voor die zaken als nihil in te boeken.

Maar de student in zo'n geval, daarvoor lopen bepaalde kosten naast het collegegeld wel gewoon door. Er zal wel meer tijd kunnen worden besteed aan de 'nevenactiviteiten', allereerst die activiteiten die aanleiding waren voor het gaan flexstuderen, maar daarnaast kan er ook geld worden verdiend met een baan, in een of andere vorm. Daarbij zal een persoonlijk scenario zichtbaar worden, maar naast het effect van de winst op het collegegeld zal er alleen toch maar sprake zijn van extra kosten die dienen te worden gemaakt voor de studie en andere zaken.

Ook kan er sprake zijn van 'drempels' zoals bij het doorschakelen naar een volgend niveau, zoals met een Ad naar een Bachelor en met een Bachelor naar een Master, gelet op de kosten die dit met zich mee kan brengen – en zeker als daarvoor extra schulden dienen te worden gemaakt.

Laten we vervolgens ook niet de maatschappij vergeten, om te bezien hoe deze kan worden beschouwd als een betrokken 'partij' als het gaat om kosten en opbrengsten. Uiteraard hoeven we geen discussie te voeren over de waarde die aan het onderwijs dient te worden gehecht voor het scholen van jongeren tot een bepaald niveau. Maar het wordt al lastiger voor het onderwijs dat kan bijdragen aan kansen voor individuen als ze later in een positie komen die vraagt om aanpassingen in het pakket aan 'competenties'. Dat is wat nu wordt verstaan onder 'levenlang ontwikkelen'.

Deel 3

In dit document worden, als een reactie op het voorgenomen besluit om het experiment met flexstuden uit te breiden naar andere varianten, velerlei aspecten aan de orde gesteld. Ze hebben veelal te maken met deeltijd en duaal, maar daarnaast er worden ook aanzetten gegeven voor een nader onderzoek ten aanzien van het experiment in het geheel. Een deel van die aanzetten heeft specifiek te maken met deeltijdse opleidingen, mede omdat al jaren onduidelijkheid bestaat rond de positionering ervan, kijkend naar de theorie, dus de wetgeving, en de praktijk, zijnde de manier waarop hogescholen met hun deeltijdse aanbod omgaan.

13 Gedachten, kanttekeningen en suggesties voor een breed onderzoek

Er zijn ook in dit stuk zaken genoemd die met alle varianten van doen hebben, en dus in de toepassing ervan zichtbaar zijn en ook worden. Daarom hier een lijst met een punten en 'signalen' die op een gegeven moment kunnen worden meegenomen in een breed (aanvullend) onderzoek of alvast bij onderdelen ervan.

- Stel dat je een wo-bachelor wilt gaan doen in het volgende ritme met studiepunten: jaar 1 = 50, jaar 2 = 60 en jaar 3 = 70. Dan is het dus beter om in de jaren 2 en 3 te kiezen voor een reguliere inschrijving, aangezien daarmee meer dan 60 punten mogen worden behaald.
- Het minder dan 60 punten doen betekent minder collegegeld betalen, meer dan 60 punten willen behalen is het normale collegegeld betalen. Het laat zien dat er geen sprake is van een financiële balans in het aanbieden van bepaalde programma's. Het betekent eveneens dat iemand die op een gegeven moment meer dan 52 punten wil behalen (break-even punt vanwege de 15% opslag bij flexstuden) en een versnelling wil aanbrengen, snel zal gaan terugkeren naar een reguliere inschrijving.
- Mogelijk dat er op termijn naast de reguliere deeltijdse Ad-opleidingen van twee jaren plannen worden gelanceerd op verzoek van het bedrijfsleven voor specifieke scenario's met het aanbieden van dergelijke opleidingen verspreid over vier jaren, met een daarbij passende bekostiging door de overheid.
- Het flexstuden kan bij deeltijdse opleidingen een aantrekkingskracht hebben op werknemers die alleen maar opteren voor onderdelen ervan. Hoe valt dit te rijmen met de eis dat de inschrijving gericht dient te zijn op het volledige programma en dus het getuigschrift, gelet op de positie van de student en vooral ook de instelling?
- Het flexstuden betekent een eigen programma per student. Kan een student eisen, als het gaat om eenheden met 30 punten, dat het programma in een bepaald semester is af te werken?
- Duaal onderwijs komt voort uit de wens in het laatste deel van de vorige eeuw van werkgevers en allerlei hogescholen om voltijdse opleidingen te dualiseren d.w.z. op te zetten met een combinatie van studeren en werken. Dat betekent dat een deel van de organisatie, met alle verantwoordelijkheden van dien, bij een bedrijf, een organisatie of een werkgever wordt gelegd. De vraag is in hoeverre flexibilisering kan worden gerealiseerd op basis van de mogelijkheden die het werkveld biedt d.w.z. wat is mogelijk als het 'ritme' van de arbeidsmarkt leidend is? Moeten er dus meer duale opleidingen zijn die zijn geworteld in bedrijfsgerichte scholingstrajecten? Kunnen daarvoor in ieder geval de Ad-opleidingen worden genomen?
- Het is nodig om het verschil tussen deeltijd en duaal veel beter zichtbaar te maken. Het alternatief is evenwel om alleen maar te gaan spreken over 'een opleiding' en dan een accreditatie te laten plaatsvinden op basis van de wijze waarop het programma, de vormgeving en alle andere te verantwoorden zaken, voor een doelgroep is te verantwoorden. Daarmee kan ook bijvoorbeeld een traject worden ontworpen voor jongeren met een mbo-achtergrond die nu een deeltijdse opleiding gaan volgen terwijl zij niet tot de doelgroep behoren (en wel voor duaal).
- Is het een optie om programma's regulier in het systeem op te nemen waarbij het laatste jaar over twee studie jaren kan worden verdeeld, met minder studielast per jaar?
- Is al bekend hoe bij bepaalde vormgevingen van opleidingen wordt ingespeeld op de veranderingen in de nevenactiviteiten, en ook de werkzaamheden?
- Betekent de overstap halverwege een opleiding van de voltijdse naar de deeltijdse opleiding dat er geen verlies aan studiepunten is? Zijn de onderliggende programma's gelijk, gelijkwaardig en een afspiegeling van elkaar?

14 Flex-route naar de Bachelor via de Associate degree

In het algemeen kan worden gesteld dat bij het verder uitbreiden van het experiment rond flex-studeren onderzoek nodig is naar bepaalde effecten die kunnen voortvloeien uit het hanteren van diverse leerlijnen. Zo is met de Associate degree in het hbo een vervolg naar een wo-bachelor mogelijk, maar de meest voorkomende doorstroom is uiteraard die van de Ad naar een hbo-programma om de bachelorgraad te behalen.

De overheid heeft bij het verzelfstandigen van de Ad-opleiding gemeend geen aanpassingen in allerlei regelingen door te voeren, niet anders dan noodzakelijk op basis van dat besluit. Dat is op zichzelf te respecteren, maar bij het analyseren van de consequenties die daarvan het gevolg zijn, komt naar voren dat er knelpunten zijn die in de nabije toekomst dienen te worden aangepakt. In onze nieuwsbrieven is daar regelmatig een aanzet toe gegeven.

Voor het flexstuderen willen we in het kader van deze reactie op het voorgenomen besluit het volgende scenario schetsen, om daarmee aan te geven dat – los van welke variant (voltijd, deeltijd, duaal) – een verdere aanpak voor het experiment een nadere beschouwing verdient. Daarmee kunnen verdere opties worden ingevuld, voor alle instellingen, ook als ze niet meedoen aan het experiment, aangezien de Ad- en de Bachelor bij verschillende instellingen kunnen worden gevolgd.

- Een student besluit een Ad-opleiding te doen, en na het eerste jaar te gaan flex-studeren.
- Het scenario is daarbij:
 - Jaar 1: 50 punten gehaald en geen negatief studie-advies
 - Jaar 2: 40 punten in de overeenkomst
 - Jaar 3: 30 punten in de overeenkomst.
- Dat wil zeggen dat de opleiding door de overheid voor drie jaren wordt bekostigd.
- Als deze student doorstroomt naar een bachelorprogramma dat nog 120 studiepunten omvat, krijgt de hogeschool daarvoor nog maar een jaar bekostigd.
- Als de doorstroom intern geschiedt, kan het bestuur in dit scenario een deel van de Ad-inkomsten overhevelen naar de bacheloropleiding. Bij een externe doorstroom lijkt dit een niet-haalbare kaart. De vraag is dan of in dat geval een aanvullende bekostiging mogelijk is door de overheid.
- Tevens is een vraag of de student kan 'eisen' dat als een Ad-opleiding binnen het flexstuderen is gedaan, die aanpak wordt gecontinueerd binnen de bacheloropleiding.

Het is dus aan te raden om in een nieuwe wetgeving hiernaar te gaan kijken.

15 Voorbeeld uit onderzoek onder de loep: BSA, harde knip tussen B en M zit in de weg...

In het onderzoeksrapport met de tussenevaluatie, gebruikt voor het voorgenomen besluit, wordt een voorbeeld gegeven van een student die aan het eind van het eerste jaar kiest voor het gaan flexstuderen:

Vera is mantelzorgster voor haar chronisch zieke moeder. Zij is begonnen als reguliere voltijdstudent, maar komt er na een jaar achter dat zij een voltijdstudie niet kan combineren met de zorg voor haar moeder. In het eerste jaar heeft ze 30 ECTS¹⁰ gehaald. Zonder de mogelijkheid om te flexstuderen, zou Vera uitvallen. Nu kan zij doorstuderen en lukt het haar, door ieder jaar 42 ECTS te volgen, om na zes jaar met succes haar bachelor en master af te ronden.

Als dit letterlijk wordt genomen, wordt het flexstuderen ingezet om een verwijdering te voorkomen. In het algemeen zal het hebben behaald van 50% van de studiepunten in het eerste jaar leiden tot een negatief en dus bindend studieadvies. We hebben het vermoeden dat er gebruik kan zijn gemaakt van de 'hardheidsclausule' en in de wetenschap dat de betrokken student geschikt wordt geacht voor het omzetten van haar inschrijving in een flexovereenkomst. Daarbij gaat het wel om een situatie die dan nog minimaal vijf jaar zal bestaan, en dan zou wellicht ook kunnen worden gekozen voor het behalen van de Bachelor in voltijd en de Master in een meer deeltijdse constructie.

¹⁰ Voor de goede orde een kanttekening hierbij. De wet kent niet het begrip ECTS of EC, maar wel studiepunten. Een diploma waarop de EC als eenheid wordt gebruikt, is er derhalve in formele zin ongeldig. Wel kan in het diplomasupplement de relatie tussen 'studiepunt' en 'EC' worden uitgelegd.

Wat hierbij dient te worden aangetekend dat dient te worden voorkomen dat het flexstuderen wordt ingezet door een student voor het ontwijken van een negatief studieadvies. In bovenstaand geval had de situatie mogelijk ook al in het begin van de studie kunnen worden geconstateerd, met het zoeken naar een passende oplossing.

Maar dan toch een tweetal belangrijke kanttekeningen om aan te tonen het voorbeeld op zich prima klinkt, maar dat er meer aan de hand is – en dat daarmee rekening moet worden gehouden bij het nemen van een beslissing over het voorgenomen besluit door de overheid.

1 Studieadvies heeft geen waarde meer

Als er door een instelling wordt gekozen voor deze constructie, is er sprake van het uitbrengen van een positief studieadvies. Mocht deze student toch gaan vastlopen na een jaar, is het gewoon aan de betrokkene om al dan niet de studie te vervolgen.

2 Knip tussen Bachelor en Master belemmert wellicht het flexstuderen

In het voorbeeld wordt gesproken over een student bij een universiteit die in plaats van vier de bachelor- en masteropleiding in zes jaren behaald, via de constructie:

- 1ste jaar: 30 punten
- Volgende 4 jaren elk 42 punten.

Echter, als je dan dit scenario per jaar zou uitschrijven, dan ziet het er zo uit:

- 1ste jaar: 30 punten behaald
- 2^e jaar: 72 punten behaald = eerste leerjaar afgerond en 12 punten van het tweede leerjaar
- 3^e jaar: 114 punten behaald = eerste leerjaar afgerond en 54 punten van het tweede leerjaar
- 4^e jaar: 156 punten behaald = eerste en tweede leerjaar afgerond en 36 punten van het derde leerjaar
- 5^e jaar: nog 24 punten doen van het derde leerjaar en... nog 18 punten van de geplande 42 op basis van de flex-overeenkomst te gaan...

Hier gaat het mogelijk mis, want... er bestaat een harde knip tussen de Bachelor en Master. Dat wil zeggen dat een student pas aan de Master mag beginnen als de Bachelor is afgerond. Kijkend naar de situatie voor deze student kan worden gesteld:

- Er moet in het vijfde jaar van de inschrijving nog een aantal eenheden met een omvang van 24 punten worden gedaan. Normaal gesproken zijn deze over het gehele jaar verspreid. Er mag niet worden verwacht dat het rooster zodanig is dat alle punten in het eerste semester kunnen worden behaald...
- De student verwerft dus ergens tijdens het vijfde inschrijvingsjaar het bachelordiploma en mag dan pas formeel aan de masteropleiding beginnen – waar die 18 punten voor staan gepland...
- In normale omstandigheden betekent dit dat de student in het zesde jaar van inschrijving veel meer dan de 42 punten moet gaan doen, misschien wel alle 60...
- En als dat ook weer op basis van een flex-overeenkomst geschiedt, komt er een zevende jaar bij...

Wellicht kan betrokkene halverwege het vijfde leerjaar aan een Master beginnen, om die 18 punten te gaan behalen – als de universiteit dan een instroommoment daarvoor kent, en als wordt afge- weken van de eis om een harde knip te hanteren.

Echter, het kan ook nog zo zijn dat deze persoon opteert voor een masteropleiding bij een andere universiteit, zonder een tussentijds instroommoment en tevens niet betrokken bij het flexstuderen. In dat geval zal er een andere opzet moeten worden gekozen voor het vervolg.

Kortom, een langdurig flex-traject kan tot allerlei knelpunten leiden. Bovendien lijkt het experiment als zodanig daarvoor niet bedoeld. Ook kan de student mogelijk in problemen komen als tussentijds programma's die behoren bij het afsluitend examen worden aangepast, en 'bezemregelingen' niet kunnen worden toegepast.

16 Doel van flexstuderen is als instelling geld verdienen? En de student dan?

Bij het flexstuderen zijn in principe twee partijen betrokken: de student en de opleiding (de instelling). Voor duaal komt daarbij ook de werkgever aan de orde, maar omdat we daarvan geen voorstander zijn, laten we die variant als zodanig hier buiten beschouwing.

Het gaat vooral om 'geld'. Dat lijkt logisch, maar er zitten natuurlijk veel meer aspecten aan 'ongewenste' uitval en het kunnen behalen van een diploma. Het kan gaan om negatieve en positieve belevingen, het versterken van een bepaalde motivatie, de rol in de samenleving en zo is er meer immaterieels te noemen.

In het onderzoek worden allerlei voorbeelden gegeven over de geldstromen, kijkend naar de instellingen. Daarbij wordt nadrukkelijk gemeld dat het binnenboord houden van studenten met inzet van het flexstuderende meer bekostiging kan opleveren, voor elk jaar dat de student staat ingeschreven (met een maximale termijn van vier jaren) en een diplomabonus (niet voor de Ad, wel voor de Bachelor).

Dat is vreemd, een dergelijke insteek. Want neem bijvoorbeeld een student die eigenlijk na een jaar een negatief bindend studieadvies krijgt. Deze levert een jaar bekostiging op, maar als deze student mag doorstuderen en na twee of zelfs drie jaren uitvalt, wordt er gewoon voor twee resp. drie jaren door OCW geld overgemaakt.

Voor de student is het resultaat hetzelfde nl. het moeten vertrekken zonder een diploma met een 'kras' op het CV en alleen maar – als erom wordt gevraagd – een hogeschoolverklaring voor de eenheden die wel met een voldoende resultaat zijn afgerond. Daarbij zijn voor die periode heel veel kosten gemaakt, met een bepaalde schuld die moet worden afgelost voor een studie die op dat moment niks heeft opgeleverd.

Daarnaast is er sprake van een landelijk budget, met een lumpsum per hogeschool. Meer studenten betekent een wat lager bedrag per student. Het flexstuderende mag dus absoluut geen instrument zijn om meer van de 'bekostigings-taart' te kunnen nemen.

Wat deeltijd betreft is duidelijk geworden dat de studentenorganisaties op dit moment sterk lobbyen voor meer geld, meer budget en meer financiering voor student-gerelateerde zaken. Dat is een prima zaak, maar ze focussen zich vooral op de voltijdse opleidingen. Indien het aantal deeltijdse studenten relatief sterk zou gaan groeien, levert dit een lager bedrag per student op – mede omdat begrotingen niet snel aan te passen zijn en er in politieke zin ook eisen aan het maximum worden gesteld. Dit staat overigens los van het feit dat de studentenorganisaties op geen enkele wijze de groep deeltijdse studenten kan vertegenwoordigen en dat dus ook niet nastreeft.

a Andere insteek nodig bij dit alles, met flexibilisering

Misschien een wat aparte kanttekening hierbij, maar de politiek en de overheid zouden ook kunnen bezien of een meer krachtige bestrijding van de uitval op een te laat tijdstip alsmede van de vertraging in een studie met meer dan 50% van de nominale studieduur, kan leiden tot het vrijmaken van een bepaald budget voor andere scenario's.

Dat kan bijvoorbeeld door uitvallers de mogelijkheid te bieden om in een periode erna losse eenheden te laten behalen zodat de hogeschoolverklaring toch een civiel effect krijgt (met certificaten). Ook iemand die teveel uit de studietijd loopt, kan worden geholpen met het opbouwen in het laatste inschrijvingsjaar van een arbeidsmarktrelevant portfolio.

In beide gevallen kan de betrokkene later altijd nog verder studeren, maar wat is gehaald, is gewaardeerd en vastgelegd, met een positieve insteek.

b Kosten voor de student (voltijd en deeltijd)

In het verlengde van het bovenstaande zou in de afwegingen rond het (verlengen en uitbreiden van het) experiment zonder meer moeten worden gekeken naar de kosten die een student extra moet maken. Daarmee kan worden bezien of andere oplossingen (zie hierboven) passender zijn als het gaat om de studieloopbaan van een individu, ook 'lifetime' en in samenhang met het 'levenlang ontwikkelen'. Daarvoor is zeker een model te ontwikkelen, als de overheid daarvoor nu de ruimte geeft aan een aantal experts en mensen op de werkvloer van het onderwijs.

Hier een niet-limitatieve lijst van aspecten rond de kosten die meespelen bij het student-zijn, niet alleen tijdens de studie maar ook daarna. Daarbij kan in het maken van een model een onderscheid worden gemaakt naar voltijd en deeltijd.

- Er wordt voor de studie voor het flexdeel 15% aan opslag betaald.

- Er zijn kosten voor het extra deel van de studie - zeker als het gaat om een studieduur van twee of meer jaren bovenop de nominale studieduur voor: kamerhuur, bijkomende woningkosten, kosten voor projecten, enz.
- Een langere studie betekent een kortere werkzame periode na het afstuderen, mogelijk van invloed op: lifetime inkomen, betaling belasting, aantal werkbare jaren, loopbaankansen...
- Kortere termijn bij uitval om een hbo-diploma te behalen
- Meer schulden in bepaalde gevallen
- Bij deeltijdse banen naast de studie: een lager inkomen, minder pensioenopbouw...

c Half collegegeld eerste studiejaar

Het experiment kreeg ook al eerder op een gegeven moment een uitbreiding nl. dat er al vanaf het eerste leerjaar kan worden gekozen voor een flex-overeenkomst. Los van het feit dat een a.s. student niet of nauwelijks kan inschatten wat de consequenties zijn en of er geen betere alternatieven zijn (en bestuursleden en andere doelgroepen dan nog niet worden gekozen resp. hun situatie kunnen inschatten), is het nu zo dat het wettelijk collegegeld voor het eerste leerjaar is gehalveerd. Praktijk gezien is er dus al sprake van een flexibel studiecontract voor de eerste 60 punten, als het gaat om het omlaag brengen van de kosten voor de student. Bovendien kan de student het geld van die eerste besparing inzetten voor latere jaren, over de gehele studie gerekend.

Er lijkt dus geen reden te zijn voor een a.s. student om meteen te kiezen voor bijvoorbeeld een overeenkomst voor 40 studiepunten. De bezuiniging wordt daarmee relatief gezien niet echt de moeite waard – even los van het uitzicht op het behalen van een diploma en de consequenties voor het kunnen krijgen van een BSA.

17 Deeltijd en zij-instromers

Het gaat bij de uitbreiding om het bezien of de doelstellingen van het experiment ook haalbaar zijn bij deeltijdse opleidingen (en duale trajecten, maar die worden door ons nadrukkelijk niet gezien als doelgroep voor flexstuderende, in ieder geval niet op de korte termijn). Het gaat om toegankelijkheid, het aansluiten bij de vraag naar hoger onderwijs en vervolgens het daarna constateren dat studenten tevreden zijn over de studie, de mogelijkheden die er worden geboden en de uitval zonder diploma afneemt.

a Samenlopen van twee experimenten – eerst de Ad?

Het is dus van groot belang om in de evaluaties en de onderzoeken die daaraan worden gekoppeld ervoor te gaan zorgen dat oorzaak (experiment) en gevolg (effecten) duidelijk een correlatie kennen. Dat kan lastig worden voor deeltijdse opleidingen, mede omdat er twee experimenten parallel zouden gaan lopen als het flexstuderende ook voor die variant mogelijk wordt.

Om die reden ligt dus een uitstel van flexibilisering voor deeltijd voor de hand, mede omdat de opbrengsten van het experiment bij de voltijdse opleidingen nog stevig moeten worden gemonitord, geanalyseerd en bekeken op de kansen om het flexstuderende te kunnen uitbreiden naar andere varianten.

Misschien is het handig om het eerst te doen voor Ad-opleidingen, gezien de lengte van de studie en de daaraan te koppelen overzichtelijkheid, en de kans om de effecten sneller te kunnen meten.

b Zij-instroom

Er zijn, zeker in deeltijd, doelgroepen waarbij op basis van de huidige opbrengsten van het experiment in de voltijdse context niet is vast te stellen of ze mogen meedoen aan flexstuderende en – veel belangrijker – wat de mogelijke meeropbrengsten ervan zullen zijn. We geven hier een aantal doelgroepen, met het verzoek aan de overheid om eerst het onderwijsveld een scherp beeld te schetsen hoe instellingen daarvoor een kader kunnen opstellen.

- Bezitters van een Ad-getuigschrift die enige tijd daarna opteren voor een resterend programma voor het werven van de bachelorgraad.
- Personen die daaraan voorafgaande al een keer stonden ingeschreven voor een hbo-opleiding en dus op basis van hun studiegeschiedenis minder bekostiging opleveren.
- Personen die uitgevallen zijn bij een opleiding en na een onderbreking toch weer de studie willen vervolgen.

- Personen die alleen maar willen gaan studeren als ze kunnen meedoen aan het flexstuderen, op basis van een maatwerkprogramma.

En heel specifiek:

- Personen die zich aanmelden voor een deeltijdse opleiding en op voorhand aangeven – dus zonder een overeenkomst voor flexstuderen – dat ze een beperkt programma willen en kunnen volgen, met minder dan 40 studiepunten per jaar.
- Personen die zich aanmelden en vervolgens alleen een afstudeerrichting of een of meer minoren willen volgen op basis van een formele inschrijving.

Het onderzoek moet dus mede worden gezien als een analyse van het zgn. level playing field voor de aanbieders, bekostigd en privaat. Voor de bovenstaande doelgroepen kan een overzicht worden gemaakt hoe zij kunnen worden 'bediend' door de private hogescholen, om vervolgens te kijken waar de speelruimte voor bekostigde instellingen is te vinden.

18 Zoeken naar andere mogelijkheden flexibilisering deeltijdse opleidingen

Er is van alles te zeggen als het gaat om de kosten en de baten van het hebben van de mogelijkheid tot flexstuderen. Uiteraard is er de maatschappelijke waarde ervan nl. dat iemand op die manier in staat is een formeel diploma te verwerven. Voor jongeren die aan het begin van hun werkzame leven 'met een diploma' staan, is dat zonder meer van belang. Ze doen wel wat langer, normaal gesproken, over de studie, maar ze hebben nog voldoende tijd om ervan profijt te hebben. Ook de Nederlandse economie kan er een meerwaarde aan ontleen, als meer hoger opgeleide mensen nodig zijn. Zij zullen tevens een hoogwaardige bijdrage aan de maatschappij kunnen leveren, is de verwachting.

Voor werkenden, dus veelal de degenen die een deeltijdse opleiding volgen, ligt het mogelijk in diverse gevallen toch anders. Iemand die al een opleiding op een lager niveau heeft afgerond, vervolgens is gaan werken, zal vaak samen met de werkgever bezien wat nodig is voor de functie, voor het bedrijf en het zetten van volgende stappen in de loopbaan.

Daarbij is het, zo geven veel werkgeversorganisaties aan, niet altijd nodig om een getuigschrift te verwerven dat op dezelfde uitgangspunten als voor een jongere zonder veel relevante werkervaring is gebaseerd. Een hbo-diploma is breed ingestoken, met algemene hbo-competenties, en daarvan is niet alles op latere leeftijd en voor veel functies niet (meer) even relevant.

Daarom steunen branches en werkgevers vooral de beroepsgerichte scholing en daarmee samenhangende training. Men benadrukt de beroepscompetenties die nodig zijn, wel op een bepaald niveau om daarmee mensen beter inzetbaar te laten zijn, ook gericht op de toekomst. Vervolgens kan ieder voor zich bepalen of daarmee de noodzaak aanwezig is om het complete getuigschrift na te streven, als persoon en als werknemer. Dat kan leiden tot gezamenlijke investeringen in een formele kwalificatie.

Als het dus om het flexibiliseren van het deeltijdse onderwijs gaat, zal bij verdere plannen hiermee rekening moeten worden gehouden. De werkgeversorganisaties en de NRTO als belangenorganisatie van de private aanbieders dienen daarbij een duidelijke stem te hebben.

19 Besparen op collegegeld – en kijkend naar realistische scenario's

Er wordt dus sterk gekeken naar de effecten van het flexstuderen op het hebben van minder kosten als student. Dan wordt vooral het collegegeld onder de loep genomen. Hier een korte berekening om te zien wat er door een student wordt bespaard, per studiejaar. Daarbij gaan we niet uit van minder dan 40 punten in het programma, aangezien een hbo-bacheloropleiding van nominaal vier jaren vervolgens zes jaren gaat vragen.

Dat staat ook nog een los van een extra vertraging vanwege aanpassingen in het programma en veranderingen in de persoonlijke omstandigheden, aangezien in dit tijdsgewricht een periode van zes jaren niet meer op voorhand is te voorzien en dus in te vullen.

Daarnaast is het nog maar de vraag of het flexibiliseren van een totaal-programma zinvol is. Voor een Ad-opleiding zou het mogelijk wel een optie zijn, in de wetenschap dat de studie dan drie in plaats van twee jaren gaat vergen.

a Voorbeeld besparing

Hier dus een simpele berekening:

- Bacheloropleiding van vier jaren
- Eerste jaar volledig doen = 60 punten = 50% van volledig collegegeld = 1.071 euro
- Vervolgens wordt gekozen voor een overeenkomst voor 4 jaren = 45 punten per jaar = collegegeld per jaar van $(45/60) * 2143 * 1,15$ euro = 1848 euro
- Over die 4 jaar wordt dus een bedrag betaald van $4 * 1848$ euro = 7392 euro
- Bij normaal studeren over die 4 jaren na de propedeuse zou een bedrag moeten worden betaald van $4 * 2143$ euro = 8572 euro
- Over een periode van 4 jaar, dus 48 maanden, wordt een bedrag bespaard van 1180 euro
- Dat is per maand een bedrag van 25 euro.

b Maar... wat als iemand na 5 jaren flexen (en betalen) de studie niet heeft afgerond...

Omdat uit de statistieken bekend is dat behoorlijk veel studenten pas na zes jaren de bachelorgraad hebben verworven kan op basis van dit alles nog wel wat meer worden bespaard. Echter, daarbij doemt een prangende vraag op:

'Wat moet in een extra jaar door een flex-student worden betaald aan collegegeld als in de voorafgaande jaren voor alle eenheden en dus voor alle studiepunten is betaald?'

Daarbij doemen de volgende deelvragen op:

- Mag de student, net als de reguliere studenten, meedoen in een volgend studie aan hertentamens van eenheden van de jaren daarvoor (aangezien een reguliere student elk jaar collegegeld betaalt voor 60 punten en ook gewoon mag meedoen aan herkansingen voor eenheden van eerdere jaren)?
- Hoe moet dit worden geplaatst in het licht dat een reguliere student voor 60 studiepunten betaalt, maar best meer eenheden mag volgen in een studiejaar en zelfs een tweede opleiding?
- Kan een persoon zich in dat extra jaar inschrijven als extraneus en op basis daarvan alleen meedoen aan tentamens (herkansingen)?
- Op basis waarvan kan een instelling bepalen dat een flexstudent een minimaal aantal studiepunten dient 'af te nemen'? Kan dit ook voor een extra jaar, als het gaat om een resterend aantal punten dat daaronder ligt?
- Kan het zo zijn dat een flex-overeenkomst voor een vastliggende periode wordt afgesloten bijvoorbeeld 5 jaren en dat voor de daarna volgende jaren weer het reguliere collegegeld dient te worden betaald (waarbij het geldelijke voordeel volledig komt te vervallen)?
- Is er een maximum aantal studiepunten te stellen aan het nog mogen behalen in een extra jaar?

Op basis van dit aspect van het flexstuderen zal nader dienen te onderzocht wat de deelnemende instellingen hierover in een flex-overeenkomst hebben opgenomen.

20 Praktische zaken

Er wordt in de regeling aangegeven dat er maar beperkt ruimte is voor studenten voor deelname aan het experiment, om alles overzichtelijk te houden. Hoewel, 10% is toch relatief veel. Maar de studenten zijn verdeeld over meerdere opleidingen, dus dat kan in de praktijk meevallen.

Toch geven we hier een aantal zaken die mogelijk het flexibele karakter kunnen inperken, aangezien alles in organisatorische zin moet zijn te regelen. Instellingen zullen daarvoor al oplossingen en kaders voor hebben gevonden, dus het opnemen in een landelijk model (geen dwingend format...) kan handig zijn opdat instellingen die willen aanhaken, weten waaraan ze beginnen. Ook is het interessant als het aantal studenten dat wil en kan meedoen, groter wordt en de druk op het leveren van maatwerk steviger wordt.

- Hoe wordt het sociale aspect van het studeren bewaakt?
- Hoe wordt binnen de flex-overeenkomst rekening gehouden met mogelijk niet voorziene aanpassingen in de nevenactiviteiten en andere zaken die de reden zijn voor het flexstuderen?
- Stel dat voor een onderwijseenheid groepswork nodig is en dan verspreid over een bepaalde periode waarin de student niet aan alles mee kan doen. Hoe wordt dit geregeld?

- Hoe wordt omgegaan met stages en andere eenheden die een bepaalde omvang per week vereisen?
- Idem, maar dan voor het afstuderen?
- Wordt er rekening gehouden in de planning met eventuele bijbaantjes?
- Is er een bepaalde verplichting als het gaat om het volgen van kernvakken (o.a. denkend aan een studieadvies in het eerste leerjaar)?

21 Internationalisering en flex-studeren

Kijkend naar de regeling voor het experiment wordt er niet gesproken over het uitsluiten van buitenlandse studenten. Ook wordt niet gesteld dat het opleidingen moet betreffen die in het Nederlands worden verzorgd. Het zou dus kunnen zijn dat er groepen studenten zijn die of nu al meedoen of eigenlijk ook interesse hebben in het flexibel kunnen studeren. Daarnaast is het voorstelbaar dat er Nederlandse studenten zijn die een internationale studie volgen, met alhier veel internationale componenten of door bijvoorbeeld mee te doen aan een uitwisselingsprogramma.

In het buitenland kennen ze mogelijk ook vormen die lijken om wat in het experiment gebeurt en aldus wordt nagestreefd. Daartoe is een aantal jaren geleden onderzoek gedaan, maar het betalen per studiepunt is maar op een beperkt aantal plekken in de wereld terug te vinden – althans, als het gaat om het publiek-bekostigde deel van het hoger onderwijs.

Het lijkt aanbevelingswaardig om nog weer eens te kijken wat de stand van zaken is. Daarbij kan dus worden gezien in hoeverre Engelstalige en sterk internationaal gerichte opleidingen worden meegenomen in het experiment.

22 Tenslotte: Energie en geld voor aanpak gevolgen van de huidige crisis

In dit document is vanuit veel invalshoeken gekeken naar het experiment in het algemeen en het voorgenomen besluit om het flexstuderen ook mogelijk te maken voor studenten in deeltijdse en duale opleidingen. Er zijn veel kanttekeningen geplaatst, met een aanbeveling om te wachten met een besluit over duale opleidingen, het nog scherper kijken naar de consequenties voor deeltijdse opleidingen en het vormgeven van aanvullend onderzoek naar flexstuderen in het algemeen, alvorens reeds voor de finale beoordeling van het experiment wordt geopperd om deze aanpak geheel of grotendeels in het hoger onderwijssysteem te integreren.

Nu is het zo dat we in de tussentijd te maken hebben gekregen met de overweldigende impact van de corona-crisis op de gehele samenleving, economie en maatschappij. Het onderwijs zit in alles verweven, in de haarvaten van de mogelijkheden van alle mensen in ons land om daaraan een bijdrage te leveren. Daarom is er ook veel aandacht voor alle energie die alle betrokkenen moeten leveren om vanaf nu alle onderwijssectoren weer volledig op gang te brengen. Maar daarbij zullen we niet te maken krijgen met het kunnen inzetten van alle instrumenten, constructies en scenario's die tot voor kort gewoon waren.

Ook zullen we pas op de plaats moeten maken met allerlei aanpassingen, vernieuwingen en voorstellen die in de pijnpijn zitten. Het is duidelijk dat leerlingen, studenten en studerende werknemers ieder op hun eigen wijze de gevolgen moeten gaan verwerken van de aanslag op het stelsel in de volle breedte en lengte. Vertraging, geen eindexamens, vervallen van scholingsmogelijkheden, wegblijven van groepen (buitenlandse) studenten, wegvallen van projecten, omschakeling naar digitale componenten van een opleiding, bij de les krijgen van kwetsbare kinderen en jongeren, mogelijkheden om ondernemend bezig te zijn, voorbereiding op de arbeidsmarkt 'na de crisis'... allemaal voorbeelden van zaken die veel aandacht en ook geld zullen gaan vragen.

Anders gezegd, laten we alle energie die voor dit alles nodig is, simpelweg inzetten voor die zaken die ons Nederlandse onderwijs zo uniek en rijk aan daadkracht en creativiteit hebben gemaakt. Experimenten, pilots, projecten... ze moeten nu eerst in dienst staan van de opbouw en het tackelen van de problemen die in deze maanden aan het licht zijn gekomen. Echte vormen van flexibilisering zijn nodig, en maar dat is andere koek.

Bijlage A

Kanttekeningen bij het kader van de overheid voor flexibilisering van het hoger onderwijs

In deze bijlage staat de beschouwing die in de nieuwsbrief van 29 januari 2020, dus recent, is opgenomen met betrekking tot de uitgangspunten die de overheid, dus OCW, op voorhand heeft benoemd voor het gaan flexibiliseren van het hoger onderwijs.

In die beschouwing worden die uitgangspunten een voor een onder de loep genomen en dus van kanttekeningen voorzien. Dit alles kan worden gezien als een verdere aanzet voor discussies die eigenlijk niet of nauwelijks zijn gevoerd. Besluiten worden tot nu toe vooral op basis van politieke en bestuurlijke argumenten genomen, en niet met een volledig oog voor hetgeen er op de werkvloer speelt en gaat spelen.

De politiek wil aan de ene kant meer flexibiliteit maar aan de andere kant geen echte vermenging van het bekostigde en private stelsel. In januari 2019 is bij een hoorzitting daarover wel een oproep uitgegaan naar de onderwijskoepels, maar daar is het bij gebleven. Het is dan ook opmerkelijk dat zonder een stevig onderzoek met allerlei raadgevingen van experts en andere betrokkenen, tot een uitbreiding wordt besloten.

Daarom dus deze kanttekeningen van onze kant, om te voorkomen dat later moet worden gezegd dat het wel leuk is, flexibiliseren en experimenteren, maar dat een en ander niet past binnen de nu geschetste kaders.

Uit PamflAd van 29-1-2020

Om de discussie een zwiep mee te geven verscheen recent een brief van de Minister over het gaan komen tot een flexibel systeem, mede op basis van opgedane ervaringen en nog lopende experimenten. Het kader wordt daarin als het ware al geschetst aangezien OCW over de centen gaat. Het bekostigingssysteem moet wel beheersbaar en overzichtelijk blijven, zegt men. Als er geen concrete parameters beschikbaar zijn voor het verdelen van de budgetten op een ordentelijke wijze, gaat het controleren van de uitgaven en de verantwoording naar het parlement gierend uit de hand lopen.

Er wordt derhalve in de Kamerbrief een voorschot op de discussie genomen. Om te beginnen vermeld OCW de volgende redenen hiervoor:

De bekostigingssystematiek aanpassen voor meer flexibele deelname is complex en ingrijpend. Uit de rapportage van CHEPS blijkt dat er veel aandachtspunten zijn in landen die werken of gewerkt hebben met vraagfinanciering of studiepuntbekostiging. Daarom zal ik, zoals ook aangekondigd in de Strategische Agenda, in 2020 onderzoeken of, en zo ja hoe, de bekostigingssystematiek moet worden aangepast om optimaal aan te sluiten op de beoogde flexibilisering in het hoger onderwijs, zodat de toegankelijkheid en deelname wordt vergroot.

Uitgangspunten

De toon is dus gezet. Er zijn allerlei vormen van flexibele deelname in andere landen te vinden, maar panklare oplossingen voor ons land zijn niet beschikbaar of zomaar even over te planten naar ons hoger onderwijs. Er zijn diverse aandachtspunten te destilleren uit de onderzoeken en die hebben na enige analyse een plek gekregen in een lijst met uitgangspunten vanuit OCW – zoals in de Kamerbrief wordt verwoord:

Bij het onderzoek naar en bij de uiteindelijke besluitvorming over een eventuele aanpassing van de bekostigingssystematiek met het oog op flexibilisering, zijn onder meer de volgende uitgangspunten van belang:

We lopen hier de uitgangspunten langs. Schrik niet van de lengte van de lijst en het toch hier en daar wel wat wollige taalgebruik. Maar anders gezegd: hoeveel ruimte is voor interpretatie, en dus voor discussie? We geven ons commentaar, voor wat die woorden waard zijn.

- *optimaal aansluiten bij de behoeften om op flexibele wijze te kunnen deelnemen aan opleidingen in het hoger onderwijs;*

Er zal dus kennelijk een uitgebreid onderzoek plaatsvinden onder alle mogelijke doelgroepen om na te gaan welke behoeften er zijn. Je mag dan ook niemand vergeten, als het nu eventjes kan. Vervolgens zijn de wensen te prioriteren, om een beeld te krijgen van de zaken die het eerste aan bod moeten komen. Het optimaal kunnen inspelen op alle behoeften valt domweg te vergeten, zo leert de praktijk.

Ook instellingen zelf moeten met een lijst van mogelijkheden komen, mede omdat ze op basis van de ervaringen in de afgelopen jaren best in staat zijn om voorstellen te formuleren. Laat het echter wel gebeuren op basis van praktische omstandigheden en dito uitvoerbaarheid.

- *bevorderen van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, met behoud van de toegankelijkheid qua prijs voor het individu;*

Kennelijk wordt hier gedoeld op de groepen die nu niet naar het hoger onderwijs gaan omdat ze vervolgens een contract moeten tekenen voor een heel jaar, en voor een complete studie. Dat kan zo zijn omdat ze zoiets niet aandurven, met kans op uitval en een hoop schulden. Maar er zijn ook jongeren, en zeker ouderen, die simpelweg willen volstaan met een deel van zo'n opleiding, passend bij hun wensen voor een baan resp. het kunnen bij- en omscholen. Ze kiezen bewust voor delen van een opleiding, voor specifieke eenheden, zonder van alles erbij en wat 'kennelijk' niet nodig is om een volgende stap te zetten, en toch ook een mooi salaris oplevert.

Die doelgroep bestaat uit mensen die straks selectief te werk gaan en alleen maar onderdelen doen en punten verzamelen vanuit het standpunt dat alles bij elkaar ook een sterk civiel en een mooi persoonlijk effect oplevert. Eigenlijk dus wat ze doen bij private aanbieders, maar dan in het bekostigde circuit.

De prijs moet vervolgens wel leuk zijn. Bij het nu flexibel studeren door het afnemen van een aantal punten dat lager is dan 60, moet een opslag van 15% worden betaald. Dat mag niet een hoger percentage of bedrag worden. Bij kleine hoeveelheden met een sterk gepersonaliseerd programma moet een bekostigde aanbieder derhalve geen disproportionele kosten voor de administratie en andere logistieke zaken in rekening brengen. Want anders leidt het uitsmeren van een opleiding over meerdere jaren toch tot veel meer kosten voor de student.

Wat overigens niet dient te worden vergeten is dat 'toegankelijkheid' gespiegeld moet worden met 'uitstroombelangrijkheid'. Je kunt op allerlei manieren iemand aan het hbo of wo laten beginnen, na iemand 21^{ste} jaar zelfs met alleen maar een toelatingsonderzoek, maar het gaat erom dat het een toegang betreft tot een leerweg die waarde heeft voor de persoon zelf en de kansen vergroot op het gaan zorgen voor een zinvol bestaan. Dat moet onder meer inhouden dat de toelating niet zomaar een proces is, maar het bieden van een portaal naar een waardevolle ladder naar boven.

Ook is de vraag gerechtvaardigd wat onder 'de prijs' moet worden geschaard. Gaat het alleen maar om het collegegeld, maar ook om allerlei bijkomende kosten? Maar op welke daarvan heeft de overheid invloed, zodanig dat ze laag kunnen worden gehouden? Een student kiest vaak toch ook zelf voor een studie 'ver weg van huis', voor het op kamers gaan, het maximaal lenen, het hebben van een baantje in plaats van een hobby, om maar wat te noemen. Wat past er allemaal in een normaal uitgavebudget van een gemiddelde student?

Dus laten we bezien hoe een voltijdse studie van tussen de twee en zes jaren (hbo, wo) zich verhoudt tot het 'terugverdienmodel' voor de volgende 45 jaren, voor zowel de overheid (belasting betalen e.d.) en de alumnus (inkomen, loopbaan en privé zaken die ook vaak niet in geld uit te drukken zijn).

- *beheersbaar houden van de extra administratieve lasten voor studenten, instellingen en DUO;*

We nemen aan dat het bij administratieve lasten voor studenten gaat om de kosten die voor het flexibiliseren extra moeten worden gemaakt door de instelling en de overheid – en (deels) zullen worden doorberekend. De overheid zal geen extra budget beschikbaar stellen voor de instellingen, omdat het een kostenpost betreft die sterk kan fluctueren en ook meebeweegt met de strategie van de instelling. Dus er zal, zoals nu, een maximum worden gesteld aan de bijkomende afhandelingskosten.

Het andere deel is voor rekening van de instelling, misschien op een andere wijze terug te verdienen, in een private setting (vermarkten van onderdelen, of zoiets). Denkend aan extra kosten

die worden gemaakt, kom je wellicht ook terecht bij meer tijd voor roosteren, begeleiding, selectie, het maken van extra tentamens wellicht. En hoe om te gaan met de interne controle op deelname, want ja, niet betaald voor bepaalde onderdelen, dan mogen ze ook niet worden gevolgd. Of is dat toch niet te controleren – en daarom dus alles beperken tot het geen mogelijkheid bieden om deel te nemen aan toetsen, tentamens en examens?

Voor DUO is het moeilijk na te gaan, maar het beheeren van meer flexibiliteit en meer controle op alle registratie, bijvoorbeeld met registers van punten die behaald zijn), zal zeker z'n tol eisen.

- *uitvoerbaarheid en organiseerbaarheid van zowel het onderwijs als de administratieve datastromen;*

Daarmee kom je ook weer bij het vorige uitgangspunt terecht, niet bij het geld maar de tijd, energie en veerkracht van een instelling. Kan de interne organisatie wel uit de voeten met wat de consequenties van een instellingsstrategie zijn? Roosters en allemaal anders, plannen van groepen en de benodigde docenten, het vormgeven van de begeleiding en het nemen van beslissingen voor een volgende tijdvak, noem maar op. Hoe lang blijven resultaten geldig, in welk tijdvak vallen de herkansingen, hoe lang mag je over een nominaal jaar doen, hoe let je op het geheel, hoe werkt in voorkomend geval een bepaalde compensatie, wat is dan de rol van een bindend studieadvies – om toch de focus op het diploma te hebben? Werk aan de winkel om goede gesprekken met 'de werkvloer' te hebben.

- *behoud van diplomagerichte deelname; flexibele deelname betreft alleen onderdelen van geaccrediteerde opleidingen hoger onderwijs;*

De hogeschool krijgt te maken met diverse type studenten, allemaal door elkaar heen. Je hebt degenen die nominaal studeren en anderen die onderdelen doen, ook nog eens met de wens om een ander tempo aan te houden. Uiteindelijk moeten beide groepen toch een diploma kunnen verwerven, zegt OCW. Hoe gaat het dan met minoren, keuzevakken, stages en zaken ook periodiek dienen te worden aangepast aan de eisen die de buitenwereld stelt. Kan bij een accreditatie nog wel een volledig beeld van 'de opleiding' worden verkregen? Wat gebeurt er als veel studenten, tevreden met wat ze hebben gedaan, de opleiding verlaten? Het is dan student-succes te noemen, maar wat zegt het over de kwaliteit van de opleiding als totaal en de samenhang?

Het gaan vermarkten van opleidingen kan een lastig probleem zijn. Het is heel aantrekkelijk om als opleiding mooie, actuele en relevante minoren te maken. Dat kunnen er best 'tig' zijn, want als je van een bacheloropleiding alle mogelijk in leerlijnen op te nemen onderwijseenheden neemt en daarvan de studiepunten bij elkaar optelt, kom je gegarandeerd (ver) boven de 240 uit. Minoren zijn mooi los aan te bieden, ook in het private circuit, omdat de ontwikkelkosten reeds zijn afgedekt in de publieke omgeving. Het uitgangspunt dat private activiteiten niet mogen doordringen in het publieke deel van een hogeschool is op papier helder, maar de praktijk kan o zo weerbarstig zijn.

- *beheersbaar houden van de kosten voor de overheid;*

Het gaat de kosten die de overheid moet maken. Flexibilisering kan dus leiden tot andere systemen als het gaat om het doorsluizen naar de instellingen van de publieke gelden. Als die over meerdere jaren worden uitgesmeerd, gekoppeld gaan worden aan behaalde studiepunten (of punten die in een studiecontract staan, op zich een heel groot verschil) of behoren tot een deel van de bekostiging op basis van door de overheid te monitoren parameters en indicatoren... zal de overhead aan de kant van de ministeries sterk gaan stijgen. Dus dit betekent kijken naar de hoogte van het bedrag en tevens naar de mogelijkheid om scherp te krijgen wat wel en juist niet moet worden gemeten als het gaat om het flexibele deel. Dat kan alles bij elkaar een interessante exercitie worden.

- *waarborgen van de doelmatigheid van de besteding van publieke middelen en voorkomen dat contractactiviteiten het bekostigde onderwijs in worden getrokken;*

Dit ligt uiteraard voor de hand. De overheid zal blijven controleren of het doel de middelen heiligt oftewel dat de uitgaven een sterke relatie kennen met waarvoor ze bedoeld zijn. Ook betekent het dat er overbodige kostenposten mogen zijn, zodanig dat alles ten goede komt aan het onderwijs, de scholing en de trainingen, om het zo maar even in te delen. De vraag is dus wel hoe de procedure voor het waarborgen van deze zaken het beste kan plaatsvinden.

Mooi geformuleerd: geen contractactiviteiten die het publiek bekostigde onderwijs in worden getrokken. Dat is een actieve formulering, dus er dienen allerlei bewuste handelingen aan ten grondslag liggen. Het lijkt erop dat de overheid geen vermenging van publieke en private gelden wil hebben, dat aanbieders ervan gescheiden entiteiten zijn en dat onderdelen van bekostigde opleidingen niet worden vermarkt.

Wat dan nog eventueel wel mag, dat wordt dus de volgende kwestie. Leermiddelen van bekostigde opleidingen gebruiken voor private scholingstrajecten, samenvoegen van groepen, lagere kosten doorberekenen, noem maar op. Het lijkt erop dat met het stimuleren van de flexibilisering de teugels op andere gebieden zullen moeten aangetrokken. De private aanbieders zullen dat simpelweg gaan eisen.

- *voldoen aan de Europese regelgeving ten aanzien van mededinging, in het licht van het speelveld publiek-privaat;*

Dit ligt in het verlengde van het vorige punt. Er ligt nu onder andere op tafel een stuk van de VSNU hierover (2019), een onderzoeksrapport van Berenschot (2016) en allerlei documenten van de overheid, maar die stammen uit een veel eerdere periode.

Ook hierbij zal dus eerst een update dienen plaats te vinden over van wel of niet mag of kan, om te voorkomen dat al in een vroeg stadium van de discussies elkaar als publiek en privaat in de haren vliegt.

- *flexibele deelname aan opleidingen hoger onderwijs wordt mogelijk gemaakt als aanvulling op de bestaande mogelijkheid om voltijds te studeren, je in te schrijven voor volledige studiejaar en deel te nemen aan het nominale onderwijsprogramma.*

Oei, een aandachtspunt met drie sub-punten. Dus dit even uiteenrafelen wat betreft het gaan flexibiliseren als aanvulling op het huidige systeem – dat op zich niet op de schop mag en zal gaan. Het worden extra mogelijkheden, zonder de huidige kernwaarden voor het verzorgen van opleidingen aan te tasten:

- Het wordt een aanvulling op het voltijdse onderwijs. Dus niet duaal, hoewel die variant is voortgekomen uit voltijd, eenzelfde benadering kent voor veel regels. Opmerkelijk. Deeltijd wordt ook nog niet genoemd, maar misschien heeft dit te maken met de lopende experimenten – en dat op basis daarvan nog specifieke maatregelen zullen worden genomen.
- De uitgangspositie voor het systeem is het inschrijven voor en deelnemen aan volledige studiejaar, dus voor 60 studiepunten per jaar. De flexibilisering zal daarop worden gebaseerd, dus misschien kijken naar semesters, trimesters, specifieke onderdelen, samenhangende onderwijsseenheden, noem maar op. Anders gezegd, het moet zo zijn dat alles wat flexibel wordt behaald, valt in te brengen voor het voltooiën van de volledige opleiding.
- De hogeschool moet er te allen tijde voor zorgen dat er een programma met de nominale studieduur beschikbaar is en ook als zodanig wordt aangeboden. Er mag dus niet alleen maar, om een voorbeeld te geven, een Ad-opleiding van drie jaren (3 keer 40 punten) zijn. Iedereen moet de Ad in twee jaren kunnen behalen.

Bijlage B

In deze bijlage zijn de nieuwsbrieven (PamflAd en LeiDocument) opgenomen die na de aankondiging van het experiment Flexstuderen zijn verschenen en waarin is ingegaan op de uitgangspunten, de randvoorwaarden en mogelijke knelpunten. Ze zijn ter kennisname, mede omdat de meeste aspecten ook in dit document in een geactualiseerde versie zijn opgenomen.



29 januari 2020

nummer 117

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

Flexibiliteit in het hoger onderwijs: plannen en aandachtspunten Nou, dat levert een streng ontwikkelkader bij OCW op...

Hoog op de agenda's van bestuurders van allerlei hogescholen en wat universiteiten staat het flexibiliseren van opleidingen. Dat kan op allerlei manieren: kijken naar programma's en het geven van vrijstellingen, betalen per deel van een opleiding of per studiepunten, spreiden van het programma over meerdere jaren, werken met leeruitkomsten, betalen op basis van vouchers en via aangepaste bekostigingsmodellen, en zo zijn er nog wat meer scenario's te bedenken.

In dit nummer gaan we een aantal zaken onder de loep nemen, vooral omdat OCW heeft gemeend een voorschot op allerlei discussies te moeten nemen door het publiceren van een lijst met randvoorwaarden bij mogelijke nieuwe scenario's en daaraan te koppelen voorstellen.

Flexibiliseren in nodig

Voor de deeltijdse insteek met leeruitkomsten en vrijstellingen op basis van werk- en leerervaring bestaat veel belangstelling. Het aanbieden van het betalen per studiepunten is veel minder populair, ondanks recente oproepen door OCW om meer instellingen daarmee te laten werken. Toch blijft het lonken, het kunnen flexibiliseren van het hoger onderwijs, omdat we weten dat studenten gewoon niet meer de volle 100% van hun tijd aan een studie kunnen, willen en zullen besteden, om allerlei en zeer uiteenlopende redenen.

Rapporten en bekostiging aanpassen...

Daarom verschijnen er met enige regelmaat rapporten over onderzoeken naar modellen, gebaseerd op bestaande situaties in andere landen en experimenten die elders werden en worden uitgevoerd. Maar het betreft sowieso een flexibilisering van het bekostigde hoger onderwijs, wetende dat onder dezelfde wet- en regelgeving ook flink wat private hogescholen hun best doen om de doelgroepen te bedienen. Dat maakt het erg lastig wat betreft het voorkomen van een situatie waarbij mogelijkheden voor bekostigde instellingen leiden tot concurrentievervalsing en het gaan opereren op elkaars gebieden onder afwijkende omstandigheden en instrumenten.

VH en NRTO

Partijen als de Vereniging Hogescholen (VH) en de NRTO als branche-organisatie voor de private aanbieders gaan niet uit zichzelf met elkaar om tafel om het speelveld te verdelen. Beide partijen hebben hun eigen belangen, hoewel er instellingen zijn die privaat opereren en tegelijkertijd zijn gelieerd aan een bekostigde hogeschool. Vermenging van geldstromen dient zorgvuldig te worden vermeden, maar inhoudelijke afstemming en logistieke samenwerking zijn zaken die in allerlei situaties voor de hand liggen. Soms zijn die private instellingen ook nog eens lid van de NRTO, zorgend voor een 'pikante' vermenging bij de marktpartijen.

Level Playing Field: rol OCW

Als het gaat om het komen tot een 'level playing field' voor hogescholen die privaat dan wel bekostigd formele graden mogen aanbieden op basis van de wet voor het hoger onderwijs, is de overheid toch echt aan zet. Via OCW zal de leiding moeten worden genomen voor het zoeken naar meerdere vormen voor het flexibel programmeren van opleidingen en delen ervan.

Een hulpmiddel kan zijn het formeel in gebruik nemen van het NLQF, het Nederlandse raamwerk voor onderwijskwalificaties (de wetgeving staat in de steigers), want daarmee kunnen ook niet-formele scholingstrajecten en onderdelen van opleidingen worden gelinkt aan een bepaald niveau.

Om de discussie een zwiep mee te geven verscheen recent een brief van de Minister over het gaan komen tot een flexibel systeem, mede op basis van opgedane ervaringen en nog lopende experimenten. Het kader wordt daarin als het ware al geschetst aangezien OCW over de centen gaat. Het bekostigingssysteem moet wel beheersbaar en overzichtelijk blijven, zegt men. Als er geen concrete parameters beschikbaar zijn voor het verdelen van de budgetten op een ordentelijke wijze, gaat het controleren van de uitgaven en de verantwoording naar het parlement gierend uit de hand lopen.

Er wordt derhalve in de Kamerbrief een voorschot op de discussie genomen. Om te beginnen vermeld OCW de volgende redenen hiervoor:

De bekostigingssystematiek aanpassen voor meer flexibele deelname is complex en ingrijpend. Uit de rapportage van CHEPS blijkt dat er veel aandachtspunten zijn in landen die werken of gewerkt hebben met vraagfinanciering of studiepuntbekostiging. Daarom zal ik, zoals ook aangekondigd in de Strategische Agenda, in 2020 onderzoeken of, en zo ja hoe, de bekostigingssystematiek moet worden aangepast om optimaal aan te sluiten op de beoogde flexibilisering in het hoger onderwijs, zodat de toegankelijkheid en deelname wordt vergroot.

Uitgangspunten

De toon is dus gezet. Er zijn allerlei vormen van flexibele deelname in andere landen te vinden, maar panklare oplossingen voor ons land zijn niet beschikbaar of zomaar even over te planten naar ons hoger onderwijs. Er zijn diverse aandachtspunten te destilleren uit de onderzoeken en die hebben na enige analyse een plek gekregen in een lijst met uitgangspunten vanuit OCW – zoals in de Kamerbrief wordt verwoord:

Bij het onderzoek naar en bij de uiteindelijke besluitvorming over een eventuele aanpassing van de bekostigingssystematiek met het oog op flexibilisering, zijn onder meer de volgende uitgangspunten van belang:

We lopen hier de uitgangspunten langs. Schrik niet van de lengte van de lijst en het toch hier en daar wel wat wollige taalgebruik. Maar anders gezegd: hoeveel ruimte is voor interpretatie, en dus voor discussie? We geven ons commentaar, voor wat die woorden waard zijn.

- *optimaal aansluiten bij de behoeften om op flexibele wijze te kunnen deelnemen aan opleidingen in het hoger onderwijs;*

Er zal dus kennelijk een uitgebreid onderzoek plaatsvinden onder alle mogelijke doelgroepen om na te gaan welke behoeften er zijn. Je mag dan ook niemand vergeten, als het nu eventjes kan. Vervolgens zijn de wensen te prioriteren, om een beeld te krijgen van de zaken die het eerste aan bod moeten komen. Het optimaal kunnen inspelen op alle behoeften valt domweg te vergeten, zo leert de praktijk.

Ook instellingen zelf moeten met een lijst van mogelijkheden komen, mede omdat ze op basis van de ervaringen in de afgelopen jaren best in staat zijn om voorstellen te formuleren. Laat het echter wel gebeuren op basis van praktische omstandigheden en dito uitvoerbaarheid.

- *bevorderen van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, met behoud van de toegankelijkheid qua prijs voor het individu;*

Kennelijk wordt hier bedoeld op de groepen die nu niet naar het hoger onderwijs gaan omdat ze vervolgens een contract moeten tekenen voor een heel jaar, en voor een complete studie. Dat kan zo zijn omdat ze zoiets niet aandurven, met kans op uitval en een hoop schulden. Maar er zijn ook jongeren, en zeker ouderen, die simpelweg willen volstaan met een deel van zo'n opleiding, passend bij hun wensen voor een baan resp. het kunnen bij- en omscholen. Ze kiezen bewust voor delen van een opleiding, voor specifieke eenheden, zonder van alles erbij en wat 'kennelijk' niet nodig is om een volgende stap te zetten, en toch ook een mooi salaris oplevert.

Die doelgroep bestaat uit mensen die straks selectief te werk gaan en alleen maar onderdelen doen en punten verzamelen vanuit het standpunt dat alles bij elkaar ook een sterk civiel en een mooi persoonlijk effect oplevert. Eigenlijk dus wat ze doen bij private aanbieders, maar dan in het bekostigde circuit.

De prijs moet vervolgens wel leuk zijn. Bij het nu flexibel studeren door het afnemen van een aantal punten dat lager is dan 60, moet een opslag van 15% worden betaald. Dat mag niet een hoger percentage of bedrag worden. Bij kleine hoeveelheden met een sterk gepersonaliseerd programma moet een bekostigde aanbieder derhalve geen disproportionele kosten voor de administratie en andere logistieke zaken in rekening brengen. Want anders leidt het uitsmeren van een opleiding over meerdere jaren toch tot veel meer kosten voor de student.

Wat overigens niet dient te worden vergeten is dat 'toegankelijkheid' gespiegeld moet worden met 'uitstroombelangrijkheid'. Je kunt op allerlei manieren iemand aan het hbo of wo laten beginnen, na iemand 21^{ste} jaar zelfs met alleen maar een toelatingsonderzoek, maar het gaat erom dat het een toegang betreft tot een leerweg die waarde heeft voor de persoon zelf en de kansen vergroot op het gaan zorgen voor een zinvol bestaan. Dat moet onder meer inhouden dat de toelating niet zomaar een proces is, maar het bieden van een portaal naar een waardevolle ladder naar boven.

Ook is de vraag gerechtvaardigd wat onder 'de prijs' moet worden geschaard. Gaat het alleen maar om het collegegeld, maar ook om allerlei bijkomende kosten? Maar op welke daarvan heeft de overheid invloed, zodanig dat ze laag kunnen worden gehouden? Een student kiest vaak toch ook zelf voor een studie 'ver weg van huis', voor het op kamers gaan, het maximaal lenen, het hebben van een baantje in plaats van een hobby, om maar wat te noemen. Wat past er allemaal in een normaal uitgavebudget van een gemiddelde student?

Dus laten we bezien hoe een voltijdse studie van tussen de twee en zes jaren (hbo, wo) zich verhoudt tot het 'terugverdienmodel' voor de volgende 45 jaren, voor zowel de overheid (belasting betalen e.d.) en de alumnus (inkomen, loopbaan en privé zaken die ook vaak niet in geld uit te drukken zijn).

- *beheersbaar houden van de extra administratieve lasten voor studenten, instellingen en DUO;*

We nemen aan dat het bij administratieve lasten voor studenten gaat om de kosten die voor het flexibiliseren extra moeten worden gemaakt door de instelling en de overheid – en (deels) zullen worden doorberekend. De overheid zal geen extra budget beschikbaar stellen voor de instellingen, omdat het een kostenpost betreft die sterk kan fluctueren en ook meebeweegt met de strategie van de instelling. Dus er zal, zoals nu, een maximum worden gesteld aan de bijkomende afhandelingskosten.

Het andere deel is voor rekening van de instelling, misschien op een andere wijze terug te verdienen, in een private setting (vermarkten van onderdelen, of zoiets). Denkend aan extra kosten die worden gemaakt, kom je wellicht ook terecht bij meer tijd voor roosteren, begeleiding, selectie, het maken van extra tentamens wellicht. En hoe om te gaan met de interne controle op deelname, want ja, niet betaald voor bepaalde onderdelen, dan mogen ze ook niet worden gevolgd. Of is dat toch niet te controleren – en daarom dus alles beperken tot het geen mogelijkheid bieden om deel te nemen aan toetsen, tentamens en examens?

Voor DUO is het moeilijk na te gaan, maar het beheren van meer flexibiliteit en meer controle op alle registratie, bijvoorbeeld met registers van punten die behaald zijn), zal zeker z'n tol eisen.

- *uitvoerbaarheid en organiseerbaarheid van zowel het onderwijs als de administratieve datastromen;*

Daarmee kom je ook weer bij het vorige uitgangspunt terecht, niet bij het geld maar de tijd, energie en veerkracht van een instelling. Kan de interne organisatie wel uit de voeten met wat de consequenties van een instellingsstrategie zijn? Roosters en allemaal anders, plannen van groepen en de benodigde docenten, het vormgeven van de begeleiding en het nemen van beslissingen voor een volgende tijdvak, noem maar op. Hoe lang blijven resultaten geldig, in welk tijdvak vallen de herkansingen, hoe lang mag je over een nominaal jaar doen, hoe let je op het geheel, hoe werkt in voorkomend geval een bepaalde compensatie, wat is dan de rol van een bindend studieadvies – om toch de focus op het diploma te hebben? Werk aan de winkel om goede gesprekken met 'de werkvloer' te hebben.

- *behoud van diplomagerichte deelname; flexibele deelname betreft alleen onderdelen van geaccrediteerde opleidingen hoger onderwijs;*

De hogeschool krijgt te maken met diverse type studenten, allemaal door elkaar heen. Je hebt degenen die nominaal studeren en anderen die onderdelen doen, ook nog eens met de wens om een ander tempo aan te houden. Uiteindelijk moeten beide groepen toch een diploma kunnen verwerven, zegt OCW. Hoe gaat het dan met minoren, keuzevakken, stages en zaken ook periodiek dienen te worden aangepast aan de eisen die de buitenwereld stelt. Kan bij een accreditatie nog wel een volledig beeld van 'de opleiding' worden verkregen? Wat gebeurt er als veel studenten, tevreden met wat ze hebben gedaan, de opleiding verlaten? Het is dan student-succes te noemen, maar wat zegt het over de kwaliteit van de opleiding als totaal en de samenhang?

Het gaan vermarkten van opleidingen kan een lastig probleem zijn. Het is heel aantrekkelijk om als opleiding mooie, actuele en relevante minoren te maken. Dat kunnen er best 'tig' zijn, want als je van een bacheloropleiding alle mogelijk in leerlijnen op te nemen onderwijseenheden neemt en daarvan de studiepunten bij elkaar optelt, kom je gegarandeerd (ver) boven de 240 uit. Minoren zijn mooi los aan te bieden, ook in het private circuit, omdat de ontwikkelkosten reeds zijn afgedekt in de publieke omgeving. Het uitgangspunt dat private activiteiten niet mogen doordringen in het publieke deel van een hogeschool is op papier helder, maar de praktijk kan o zo weerbarstig zijn.

- *beheersbaar houden van de kosten voor de overheid;*

Het gaat de kosten die de overheid moet maken. Flexibilisering kan dus leiden tot andere systemen als het gaat om het doorsluizen naar de instellingen van de publieke gelden. Als die over meerdere jaren worden uitgesmeerd, gekoppeld gaan worden aan behaalde studiepunten (of punten die in een studiecontract staan, op zich een heel groot verschil) of behoren tot een deel van de bekostiging op basis van door de overheid te monitoren parameters en indicatoren... zal de overhead aan de kant van de ministeries sterk gaan stijgen. Dus dit betekent kijken naar de hoogte van het bedrag en tevens naar de mogelijkheid om scherp te krijgen wat wel en juist niet moet worden gemeten als het gaat om het flexibele deel. Dat kan alles bij elkaar een interessante exercitie worden.

- *waarborgen van de doelmatigheid van de besteding van publieke middelen en voorkomen dat contractactiviteiten het bekostigde onderwijs in worden getrokken;*

Dit ligt uiteraard voor de hand. De overheid zal blijven controleren of het doel de middelen heiligt oftewel dat de uitgaven een sterke relatie kennen met waarvoor ze bedoeld zijn. Ook betekent het dat er overbodige kostenposten mogen zijn, zolang dat alles ten goede komt aan het onderwijs, de scholing en de trainingen, om het zo maar even in te delen. De vraag is dus wel hoe de procedure voor het waarborgen van deze zaken het beste kan plaatsvinden.

Mooi geformuleerd: geen contractactiviteiten die het publiek bekostigde onderwijs in worden getrokken. Dat is een actieve formulering, dus er dienen allerlei bewuste handelingen aan ten grondslag liggen. Het lijkt erop dat de overheid geen vermenging van publieke en private gelden wil hebben, dat aanbieders ervan gescheiden entiteiten zijn en dat onderdelen van bekostigde opleidingen niet worden vermarkt.

Wat dan nog eventueel wel mag, dat wordt dus de volgende kwestie. Leermiddelen van bekostigde opleidingen gebruiken voor private scholingstrajecten, samenvoegen van groepen, lagere kosten doorberekenen, noem maar op. Het lijkt erop dat met het stimuleren van de flexibilisering de teugels op andere gebieden zullen moeten aangetrokken. De private aanbieders zullen dat simpelweg gaan eisen.

- *voldoen aan de Europese regelgeving ten aanzien van mededinging, in het licht van het speelveld publiek-privaat;*

Dit ligt in het verlengde van het vorige punt. Er ligt nu onder andere op tafel een stuk van de VSNU hierover (2019), een onderzoeksrapport van Berenschot (2016) en allerlei documenten van de overheid, maar die stammen uit een veel eerdere periode.

Ook hierbij zal dus eerst een update dienen plaats te vinden over van wel of niet mag of kan, om te voorkomen dat al in een vroeg stadium van de discussies elkaar als publiek en privaat in de haren vliegt.

- *flexibele deelname aan opleidingen hoger onderwijs wordt mogelijk gemaakt als aanvulling op de bestaande mogelijkheid om voltijds te studeren, je in te schrijven voor volledige studiejaar en deel te nemen aan het nominale onderwijsprogramma.*

Oei, een aandachtspunt met drie sub-punten. Dus dit even uiteenrafelen wat betreft het gaan flexibiliseren als aanvulling op het huidige systeem – dat op zich niet op de schop mag en zal gaan. Het worden extra mogelijkheden, zonder de huidige kernwaarden voor het verzorgen van opleidingen aan te tasten:

- Het wordt een aanvulling op het voltijdse onderwijs. Dus niet duaal, hoewel die variant is voortgekomen uit voltijd, eenzelfde benadering kent voor veel regels. Opmerkelijk. Deeltijd wordt ook nog niet genoemd, maar misschien heeft dit te maken met de lopende experimenten – en dat op basis daarvan nog specifieke maatregelen zullen worden genomen.
- De uitgangspositie voor het systeem is het inschrijven voor en deelnemen aan volledige studiejaren, dus voor 60 studiepunten per jaar. De flexibilisering zal daarop worden gebaseerd, dus misschien kijken naar semesters, trimesters, specifieke onderdelen, samenhangende onderwijsseenheden, noem maar op. Anders gezegd, het moet zo zijn dat alles wat flexibel wordt behaald, valt in te brengen voor het voltooien van de volledige opleiding.
- De hogeschool moet er te allen tijde voor zorgen dat er een programma met de nominale studieduur beschikbaar is en ook als zodanig wordt aangeboden. Er mag dus niet alleen maar, om een voorbeeld te geven, een Ad-opleiding van drie jaren (3 keer 40 punten) zijn. Iedereen moet de Ad in twee jaren kunnen behalen.

Vervolg

De Kamerbrief wordt afgesloten met een aankondiging betreffende het vervolg. Internationale voorbeelden vormen een inspiratiebron, voor de overleggen met alle relevante organisaties en stakeholders. Het vervolgonderzoek zal zich vooral richten op het variabele deel van de bekostiging van instellingen, dus nog steeds met een vast deel.

Hoe en wat een deel van het overheidsbudget kan worden besteed bij private instellingen is dan een punt van het onderzoeken waard. Want OCW wil wel naar dat speelveld met alle erkende hogescholen, maar zal daarvoor ook de angel uit de jarenlange animositeit tussen de bekostigde en private aanbieders moeten halen – en eerst vinden...

Deze uitgangspunten zullen, samen met de bevindingen in de inventarisatie over internationale voorbeelden en de resultaten van de genoemde experimenten, in het onderzoek worden meegenomen. In dat onderzoek wordt ook gezocht naar verdieping van de inzichten ten aanzien van de meest relevante internationale voorbeelden.

Uiteraard worden alle relevante partijen betrokken bij dit onderzoek. Het nadere onderzoek wordt benut om te kunnen bepalen wat een goede invulling is voor het variabele deel van de bekostiging van instellingen. Een belangrijke vraag hierbij is ook welke invulling past bij de ingezette koers naar meer samenwerking tussen instellingen en minder onderlinge concurrentie.



5 juni 2019

nummer 92

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

Op weg naar flexibilisering: Vooral toch nog een zoektocht vanuit het formele onderwijs

➤ Inleiding

Een thema dat voortdurend opduikt in discussies over de rol van het formele onderwijs is hoe nu juist voor dat type onderwijs tot een dusdanige inrichting valt te komen, binnen het totale scholings-systeem in ons land, zodanig dat het structureel mogelijk is mede daarmee een optimale vormgeving voor het 'levenlang ontwikkelen' te scheppen.

Er wordt erg veel gepraat en overlegd, meningen naast en tegenover elkaar gezet, om helder op het netvlies van alle betrokkenen te krijgen hoe de huidige wet- en regelgeving voor een streng geordend systeem (niet voor niets 'formeel' genoemd) valt uit te bouwen tot een flexibel geheel. Dat uitgangspunt, het dus gaan sleutelen aan een bekostigd systeem vanuit een formele situatie, blijkt dan toch een soort bottleneck te zijn. Is het daarom wel een verstandig startpunt?

In dit nummer zetten we maar gewoon een aantal zaken, constatering en ontwikkelingen op een rij, simpelweg ter overdenking. Misschien kan het bij elkaar ook een inspiratiebronnetje zijn.

➤ Vanuit het formele onderwijs denken

Op de recent gehouden studiedag van de Vereniging Hogescholen in Den Bosch werden diverse sessies gewijd aan hoe men als hbo - en ook wo – bezig is met het nadenken over vormen van flexibilisering¹¹. Daarbij kwam naar voren dat er vooral strikt vanuit het formele systeem wordt gedacht, dus met de huidige aanpak als basis, om van daaruit te bezien hoe tot meer flexibele leerwegen kan worden gekomen.

Dit is volkomen logisch als men 'het goede wil behouden'. Maar die insteek werkt meteen contra-productief als er concreet van buitenaf – dus met inbreng van externe partijen – wordt gezocht naar nieuwe instrumenten. Het belemmert het 'outside-the-box-denken'. Dat kan leiden tot het benoemen en mogelijk extra opwerpen van drempels die nu juist zouden moeten geslecht maar die om allerlei redenen vooral in het heetst van de discussie als principiële belemmeringen worden gezien.

Vanuit de instelling zoeken

Ook is dit lastig als er landelijke 'toolkits' worden opgesteld om daarmee binnen een instelling de discussie op gang te brengen. Ze zijn op zich bijzonder handig voor het inrichten van 'hei-sessies'. Maar als vervolgens vanuit die eigen invalshoek nadrukkelijk wordt gesteld hoe een instelling kan bewerkstellingen dat bijvoorbeeld het werkveld zich op een bepaalde wijze moet opstellen en zich zou moeten aanpassen aan alle formele mogelijkheden, dan 'zijn we niet goed bezig'.

¹¹ Er is eigenlijk geen goede omschrijving van wat onder flexibilisering moet worden verstaan. Veel meningen dienaangaande zijn er te vinden. Misschien gaat het erom dat de klanten, de studenten (degenen die een formele opleiding (Ad, B, M) willen halen), de kans krijgen aan te geven wat de beste inrichting van de studie qua tijdsduur, planning, onderwijs volgen, examens doen, begeleid worden, enz.) voor hem of haar persoonlijk is. En dat de onderwijsinstelling die wensen kan maximaliseren binnen de geldende kaders en regelingen.

Dat betekent niet altijd een individueel aanbod en dito studiepad, maar wel een mogelijkheid om als a.s. student af te wegen of daarmee een inschrijving voldoende kansen, motivatie en satisfactie biedt.

Of onder flexibilisering kan worden verstaan van het ook mogen doen van alleen maar modules, los van een opleiding, is een discussiepunt. Als het om onderdelen van een formele opleiding gaat, zou die optie ook bij die voorstellen over algemene mogelijkheden voor flexibilisering moeten worden meegenomen.

Het is ook niet verstandig om zo te werk te gaan, bij het zoeken naar een insteek waarbij studenten hun plek in het systeem moeten vinden, net als werknemers en anderen die kijken naar vormen die passen bij hun persoonlijke wensen en mogelijkheden op korte en langere termijn, en zoeken naar allerlei kansen op het invullen van hun bestaan op een optimale wijze.

Wetenschappelijk onderwijs

Bij universiteiten wordt ook gesproken over mogelijkheden die er zijn voor 'levenlang ontwikkelen' als het gaat om de benadering van mensen die flexibel een Bachelor dan wel Master willen behalen. Van oudsher is de wetenschappelijk wereld behoudend als het gaat om de opzet voor borging van kwaliteit en de controle op programma's, en dat is te merken in veel discussies.

Er worden aan degenen die al een graad hebben behaald, post-modules aangeboden, met zaken die vooral te zien zijn als 'opfriscursussen'. Veel beroepsgroepen kennen een eigen register, met eisen die worden gesteld aan de scholing die nodig is om daarin te vermeld te blijven, met allerlei 'puntensystemen'. Private onderdelen van universiteiten zijn daarbij betrokken, om de binding met de wetenschap te kunnen blijven garanderen, dus denkend vanuit 'de voltijdse wereld'.

Deeltijdse opleidingen in het wo zijn schaars, aangezien het begrip 'deeltijd' heel letterlijk wordt genomen, net als de studiebelasting per credit. Een Bachelor vraagt dan zes jaren, met 30 punten per studiejaar. Duale opleidingen zijn er niet meer, na een poging daartoe bij de invoering van het Ba-Ma-systeem, omdat de controle op de werkcomponent niet past bij het universitaire systeem.

Uit een presentatie op de recente VH-dag bleek dat er op het niveau van de landelijke koepels een format is ontwikkeld voor het wo om te komen tot een aanpak voor flexibel studeren. Echter, het kan alleen maar door losse onderdelen (onderwijseenheden, units, modules) van een geaccrediteerde opleiding te volgen. Daarmee ontstaat als het ware een systeem dat lijkt op het inkopen van een bundel studiepunten, om daarmee de studie in stukken te knippen.

Daarbij komen (nog) geen aanvullende signalen mee over zaken als: afstandsonderwijs, aanbieden van niet-formeel onderwijs in combinatie met EVC, inbedden van 'externe cursussen en trainingen' in een vrij deel, werkplekleren e.d.

Het begin is er dus wel. Ook is het goed dat hbo en wo samen kijken naar mogelijkheden voor een flexibel stelsel voor het hoger onderwijs. Maar het zijn echt twee verschillende werelden, ook qua gedachten over de samenwerking met het werkveld. Een standaardaanpak voor het gehele hoger onderwijs is 'out of the question'.

➤ **Bekostiging**

Een kenmerkend uitvloeisel van de aanpak om bij het formele onderwijs te zoeken naar meerdere opties voor een flexibele aanpak, is dat het in discussies binnen een paar minuten over 'geld' gaat. De vraag is dan meteen wat een aanpassing, het opdelen in stukken, het betrekken van het werkveld en het gebruik van andere vormen die afwijken van '240 punten en 4 jaren voor een Bachelor bij inschrijving als student' gaat inhouden voor de geldstroom vanuit de overheid. Voor de goede orde, dit punt moet even los worden gezien van de lopende experimenten.

De overheid vertaalt het formele karakter van opleidingen in alle situaties hoe dan ook naar de eis dat de inschrijving van een student gericht is op het behalen van het eindexamen. Voor deeltijdse opleidingen mag volgens de wet de hogeschool wel zorgen voor een spreiding van de punten over meerdere jaren, maar vervolgens sluiten de formele regels en kaders daar helemaal niet op aan¹².

Dat betekent dat het opknippen in stukken en deze los van elkaar aanbieden – niet binnen een programma van 60 punten in een jaar – niet mag als het gaat om een student, dus iemand die bekostigd wordt. Het mag alleen op die manier plaatsvinden in de private markt, ook voor hun

¹² Naar aanleiding van het recente advies van de Cie Van Rijn over andere manieren om het HO te bekostigen wordt gewezen op een onbalans in het verkrijgen van inkomsten via de overheid. Daarbij wordt gewezen op zgn. switchers die naar een andere hogeschool gaan en dan geen voldoende geld van de overheid met zich meenemen. Als bij deeltijd een Ad-opleiding van twee jaren bewust over vier jaren worden verdeeld, vangt men als hogeschool vier jaren lang een volledige bekostiging. Wil zo iemand daarna bij een andere hogeschool een Bachelor gaan doen, dan is de pot helemaal leeg! In de geest van hetgeen het advies noemt, is hierbij geen enkele sprake van een vorm van solidariteit.

formele opleidingen, vallend onder de controle van de NVAO. De persoon in het bekostigde stelsel is aldus een cursist die de normale kostprijs dient te betalen¹³.

Hetzelfde is te zien in het mbo. Daar wordt al jarenlang gesproken over het kunnen laten behalen van 'arbeidsmarktrelevante certificaten', simpelweg binnen het bekostigde systeem. Maar het is nog steeds zo dat men hiervoor in het mbo een marktconform bedrag op tafel moet leggen. Het argument is dat het behalen van de volledige kwalificatie er niet mee wordt beoogd.

De vraag is dus wie de kat de bel aan gaat binden, en een systeem durft op te stellen waarbij dit ook binnen het formele systeem een optie wordt.

➤ **Eerst maar eens vrij gaan denken...**

Het is doodzonde om meteen de portemonnee op tafel leggen bij het gaan beoordelen van voorstellen waarvan men vindt dat ze een verrijking van het systeem zijn door hun meer onconventionele aanpak rond het flexibiliseren van leerwegen naar een graad. Het lijkt logisch te behouden van wat er is en wat in de reguliere en gebruikelijke planning is terug te vinden. Maar er wordt al snel over het hoofd gezien wat een nieuwe situatie ook in geldelijk opzicht kan opleveren.

Overheid en onderzoek doen

Het zal toch de overheid moeten zijn die het signaal geeft om een echt andere weg in te slaan. Dat kan door een groep experts (geen politici, bestuurders, beroepsonderzoekers...) uit het werkveld van het 'onderwijs e.o.' een jaar de tijd te geven om met breed gedragen voorstellen te komen. Natuurlijk was er een tijd geleden de Cie Veerman die van alles mocht gaan roepen, maar het ging toen over de differentiatie binnen het systeem voor het hoger onderwijs zelf.

Het moet en kan gewoon gebeuren, zo'n onderzoek, met vertegenwoordigers van alle betrokken partijen, dus ook werkgevers, branches, beroepsorganisaties, studentenorganisaties, private aanbieders, sociale partners, noem maar op. Niet dat je daarvoor allerlei volksoplopen nodig hebt. Een kleine sterke coördinatiegroep is voldoende, als men al gaandeweg alle doelgroepen op de juiste wijze raadpleegt, en goed luistert (en geen loze beloften teruggeeft). Ook kunnen resultaten van lopende experimenten in ogenschouw worden genomen, want daar zitten mooie zaken bij.

Brede afspraken ministeries vooraf zijn essentieel

Van belang is dat zo'n 'denktank' vanaf het begin uitermate serieus wordt genomen. Dat betekent onder meer dat OCW vooraf afspraken maakt met alle andere ministeries die iets met onderwijs te maken hebben, over het uitzoeken van welke voorstellen na het uitbrengen van het advies in aanmerking komen voor verdere implementatie binnen hun eigen werkgebied. Daarbij moeten die andere ministeries zich dus conformeren aan uitgangspunten en consequenties van die verdere invoering, wetende dat een bepaalde balans nodig is, ook soms met compromissen. Indien dit niet gebeurt, zal elke creatieve gedachte op voorhand ten dode zijn opgeschreven, aangezien via andere ministeries afwijkende oekazes naar hun doelgroepen kunnen worden gecommuniceerd; dat moet worden voorkomen opdat iedereen weer uit de pas gaat lopen.

Speelruimte vinden in bestedingen hbo

By the way, de commissie Van Rijn heeft de aanbeveling gedaan om een breed onderzoek te laten uitvoeren naar de onderbouwing van de uitgavenstructuur van hogescholen en universiteiten, als het gaat om het zelf inzicht hebben in de kosten die behoren bij het in de lucht houden van opleidingen, onderzoek en de facilitaire zaken. Het is absoluut mogelijk dat daarbij inzichten naar boven komen met betrekking tot opties om meer flexibel te zijn, dus te ontdekken waar 'speelruimte' zit. Maar of de overheid (en de koepels) vindt dat een dergelijke diepgravende kosten-baten-analyse voor het hoger onderwijs nodig is, gewenst is of mogelijk leidt tot veel touwtrekkerij... dat is nog maar even afwachten.

➤ **Ontwikkelingen (experimenten, pilots e.d.) meenemen – ook halverwege**

Het zou verkeerd zijn om op basis van het bovenstaande te stellen dat 'er helemaal niks gebeurt'. Dat is namelijk wel nadrukkelijk het geval, binnen hogescholen, via allerlei opleidingen en door de inzet van managers die verantwoordelijkheid zijn voor bepaalde varianten. Er wordt veel uitgetest,

¹³ En dat weten bekostigde hogescholen volgens de Cie Van Rijn niet echt... ze hebben kennelijk geen volledig inzicht in wat de kosten zijn, om door te berekenen. Private hogescholen hebben dit al vaker geroepen.

en er zijn experimenten. Maar wat echt te betreuren valt is dat ze niet zodanig in de strategie voor het hoger onderwijs zijn ingebed dat tussentijds positieve uitkomsten kunnen worden omgezet in concrete vernieuwingen. Anders gezegd, al gaandeweg valt er veel te ontdekken en te leren, en diverse ervaringen kunnen best snel worden meegenomen (en dan maar rap zorgen voor het kunnen aanpassen van regelingen en kaders...).

Ook is te zien dat experimenten soms om uiteenlopende redenen worden stopgezet, en dat is toch jammer als er door een hogeschool veel energie in is gestopt. Denk aan 'vraagfinanciering' waarbij bekostigde opleidingen moesten afzien van het geld van de overheid, in ruil voor vouchers. Weg experiment, dus die opleidingen moeten nu weer terug naar de formele aanpak, met alle consequenties van dien. Geen vouchers meer, weer gaan zorgen voor het terughalen van de studenten en het opnieuw opbouwen van contacten met werkveldorganisaties.

Ook de doorstroom mbo-hbo met bepaalde toelatingsonderzoeken voor een aantal koppels mbo-hbo is zo iets. Op basis daarvan is veel werk verricht door bepaalde hogescholen, met het investeren in de contacten met het mbo. Door een puur politiek besluit is die aanpak niet meer nodig. Weg alle opgebouwde structuur (los dus van de winst dat men elkaar als mbo en hbo nader heeft gevonden...). Jammer, ook al omdat door degenen die op verzoek van OCW naar dit onderwerp hadden gekeken, de aanbeveling is gedaan de positieve opbrengsten te verwerken in de regeling.

➤ **Komende zaken: ook maar meenemen...**

Hieronder wordt ingegaan op een paar zaken die te maken hebben met ontwikkelingen in de komende tijd, en waarin mogelijk aanzetten te ontdekken zijn voor een meer brede aanpak voor de discussie over een flexibel systeem voor kwalificaties op de hogere niveaus. Ook is er sprake van een aantal kanttekeningen die ook input kunnen zijn voor discussies – met een kritische blik.

NLQF

Hoewel het Nederlandse kwalificatieraamwerk (NLQF) - als 'houvast' voor het koppelen van allerlei soorten onderwijs- en scholingstrajecten aan een niveau - al in 2011 is vastgesteld, kwam het er maar niet van bij OCW om alle formele opleidingen te verplichten het NLQF-niveau op het diploma te vermelden. Zoals het er naar uitziet, is dat het geval vanaf 2020, onder druk van de politiek.

Het is als zodanig niet van wezenlijk belang voor de student, zo'n nummer, ook niet voor het Nederlandse werkveld. In internationaal verband is dit het wel, om eventueel elders de studie voort te kunnen zetten. Er wordt aan gewerkt tussen landen over en weer om de rechten van een dergelijk vervolg vast te leggen, om internationale samenwerking tussen onderwijsinstellingen te kunnen bevorderen en de kansen voor studenten op een internationale loopbaan te vergroten.

Maar voor ons land zelf is het wel zonder meer interessant en belangrijk om alle niet-formele kwalificaties een plek in het raamwerk te geven. Een private aanbieder kan een aangeboden programma aan een NLQF-niveau laten koppelen en mag vervolgens het nummer ervan op het diploma zetten. Echter, in ruil daarvoor mogen die aanbieders geen begrippen meer gebruiken voor hun programma's zoals: op hbo-niveau, een tweejarige hbo-opleiding, een hbo-waardig traject... Ook de volgende namen zijn dan beschermd: hogeschool, universiteit, university (of applied sciences), Associate degree, Bachelor, Master, enz. – op straffe van een boete.

Er was vanaf 2011 sprake van een stevige weerstand uit het hoger onderwijs tegen het koppelen van een private opleiding aan het NLQF, en er bijvoorbeeld een 6 aan te verbinden. Hogescholen denken dat 'men' hierdoor onnodig in verwarring geraakt, en veronderstelt dat die private aanbieder ook Bachelors mag verzorgen...¹⁴ Het zal een kwestie van tijd zijn en dan zorgt de combinatie van het vermelden van de graad en het niveau voldoende transparantie bij het formele aanbod.

Voordelen van NLQF bij flexibele leerwegen

Het is goed om naar de concrete voordelen te kijken bij het flexibiliseren van leerwegen en het levenlang ontwikkelen. Het mogen gebruiken van het niveau door een private aanbieder zorgt voor

¹⁴ De angst voor dit soort situaties heeft ervoor gezorgd dat in bepaalde landen het hoger onderwijs niet wordt verplicht de niveaus van het nationale raamwerk te gebruiken. Zwitserland is een voorbeeld. In Duitsland heeft dit geleid tot het blokkeren van niveau 5 binnen het hoger onderwijs, en om vervolgens de internationale graden te gebruiken.

een vorm van transparantie, qua het gebruik van leeruitkomsten en de wijze van examinering. Ook is er veelal sprake van een systeem waarbij – via daartoe ingeschakelde externe organisaties – de kwaliteit wordt geborgd (let op: de inschaling in het NLQF is geen bewijs van het op orde zijn van de kwaliteit op zich, zoals bij de NVAO voor de formele studies).

Beide zaken kunnen in gezamenlijk een bijdrage leveren aan flexibiliteit en levenlang ontwikkelen. Hier geven we een interessante casus van het gebruik van de inschaling in het NLQF bij het Nationale Coördinatiepunt (ondergebracht bij Cinop in Den Bosch). De verwijzingen naar de organisatie die de opleidingen verzorgt, hebben we wel om onduidelijkheden te voorkomen 'afgeplakt'...

Casus formeel en niet-formeel koppelen

De betreffende organisatie verzorgt een aantal opleidingen op 6 en een opleiding op 7. Op de website ervan wordt de positie ervan als volgt verwoord:

Over NLQF-niveau 6 inschaling

NLQF-niveau 6 betekent dat de opleiding qua niveau vergelijkbaar is met het niveau van een hbo-bacheloropleiding. Er wordt echter geen hbo-bachelordiploma behaald, omdat de opleiding niet het brede hbo-bachelor niveau afdekt.

Wordt er voor een vervolgopleiding een hbo-bachelordiploma gevraagd, dan is het vaak nodig om eerst een verkorte hbo-opleiding te volgen. Soms is het mogelijk om middels een assessment toegelaten te worden tot een vervolgopleiding; voor de toelatingseisen en voorwaarden verwijzen wij u door naar de ...

Over NLQF-niveau 7 inschaling

Een NLQF-niveau 7 inschaling betekent dat de opleiding qua niveau vergelijkbaar is met het niveau van een masteropleiding. Er wordt echter geen masterdiploma afgegeven. Het NLQF geeft u zicht op het niveau van de reeds afgeronde kwalificaties. Het laat zien wat het diploma/getuigschrift waard is en maakt hierdoor een gerichte keuze voor een vervolgopleiding of loopbaanstappen gemakkelijker.

Hier wordt eigenlijk heel keurig aangegeven wat de waarde is van de inschaling is, voor de persoon in een functie, en dus van zo'n beroepsgericht traject. Die is smaller dan wat in het hbo gebruikelijk is. Daarmee is de kwalificatie te zien als een bedrijfsopleiding.

Ook wordt ingegaan - om te illustreren hoe formele en niet-formele kwalificaties samen kunnen optrekken – op de kansen om de overstap te maken naar een vervolgopleiding (op niveau 7) van dezelfde organisatie, maar waarvoor wel een formele Bachelorgraad nodig is.

Kennelijk is het zo dat de betreffende persoon zich kan inschrijven bij een hogeschool om nog maar een verkort programma behoeven te doen – op basis van een oordeel van de examencommissie van die hbo-opleiding uiteraard. Op zich is het aldus een mooi voorbeeld.

Vragen bij die casus

Maar ja, vallen die eerste zinnen van dit stukje, waarbij wordt verwezen met niveau 6 naar de Bachelor, straks onder het verbod van de overheid – geregeld in een wet – om als private partij via een 'omweg' de status van een eigen bedrijfsopleiding te benadrukken? Men gebruikt alleen het begrip 'niveau' en daar lijkt niets tegen in te brengen.

Wel lijkt het gebruik aan het eind van het tweede stukje van het begrip 'waarde' voor discussie vatbaar. Het NLQF zegt niets over de waarde voor de doorstroom naar andere opleidingen, want het is dan juist de ontvangende instelling die vaststelt wat die waarde is bij de instroom (vrijstellingen, verkorting, validatie, brugtraject). Maar ook hier wordt uitermate keurig gehandeld, als iemand naar 'veel gestelde vragen' gaat:

Ik heb een diploma behaald van een opleiding die is ingeschaald op NLQF niveau 6. Ik heb echter geen Bachelordiploma. Kan ik met het NLQF-diploma worden toegelaten tot een Master aan de universiteit?

Aan het NLQF zijn geen instroomrechten verbonden. De universiteit bepaalt zelf, op basis van bestaande wet- en regelgeving, of u toelaatbaar bent. U kunt derhalve het beste contact opnemen met de universiteit waar u de Master zou willen volgen.

Onderhoudscontracten

In het kader van het levenlang ontwikkelen wordt gesproken over het gebruik van delen van opleidingen, minder formele diploma's, ook in samenhang met het begrip 'onderhoudscontract'. Laten we dit onderwerp eens bezien, op de waarde ervan schatten, al is bekend dat de overheid bij het beleid en de bekostiging uitgaat van het 'verticaal studeren' en daarmee van het doen van een

studie op een hoger niveau om de volgende impuls aan de persoonlijke ontwikkeling te geven. Dat is overigens een punt van aandacht...¹⁵

Stel dat er een Ad-opleiding is en daarin zitten een paar zelfstandige eenheden, in die zin dat de competenties ervan een duidelijke relevantie voor een sector hebben, dus voor een deel van het werkveld en daarbij voor bepaalde functies en beroepen. Het zijn 'units' waarbij het werkveld van mening dat het goed is dat ze in de Ad-opleiding zitten, ook al omdat degenen die deze units verzorgen, elk jaar in samenspraak met bedrijven en werkveldorganisaties voor een update zorgen, om actueel te blijven¹⁶.

Als er dus dergelijke zelfstandige (en ook 'certificeerbare') units zijn, met een duidelijke erkenning door het werkveld, zijn ze in principe als volgt in een private setting in te zetten.

- Ze worden aangeboden aan werkenden, ook aan degenen die met mbo-4 of havo gaan werken en in hun werkplek scholing nodig hebben. De certificaten kunnen binnen een bepaalde, samen vast te stellen termijn worden omgezet in credits van een Ad. Overigens kan zo'n unit deel uitmaken van een groter niet-formeel scholingsprogramma – wellicht als zodanig in z'n geheel koppelbaar aan niveau 5 of wellicht 6 van het NLQF.
- Iemand die op een gegeven moment deze Ad heeft behaald, daarna in het werkveld ermee aan de slag is gegaan, kan na een aantal jaren een dergelijke unit (of een aantal ervan) gaan volgen. Het certificaat kan aldus worden gezien als een vorm van hernieuwing van de Ad.

Het onderhoudscontract wil dus zeggen dat hogescholen voor hun opleidingen afspraken met hun alumni over het tegen kostprijs mogen doen van die geactualiseerde units. Die opleidingen krijgen daarmee ook feedback van hun oud-studenten, en kunnen aldus contacten met werkgevers een mooie structuur geven.

Non-credit

Er wordt ook al jaren gesproken over de samenwerking tussen de bekostigde en private aanbieders. De bekostigde instellingen zitten vast aan de formele opleidingen (NVAO), terwijl de private collega's die ook mogen verzorgen, maar daarnaast 'van alles' in de markt kunnen en mogen zetten. Met het NLQF kunnen ze als extra onderscheiding ook het niveaunummer gaan vermelden¹⁷. Veel van die niet-formele kwalificaties zijn maatwerk, smal, breed, gericht op specifieke groepen en leunen puur op het gebruik van leeruitkomsten d.w.z. dat wat iemand gewoon moet kunnen en beheersen. That's it... zeggen de werkgevers.

De uitdaging voor de samenwerking tussen beide soorten aanbieders, is het op een gegeven moment kunnen aangeven op welke wijze zo'n opleiding die dus niet is gebaseerd op studiepunten, valt te gebruiken bij een inschrijving voor een formele opleiding (Ad, B of M). Dus dat iemand vooraf weet dat bepaalde 'stukken' van het traject (niet alles) mee te nemen zijn bij het willen gaan behalen van een formele graad. Door de kijken naar vergelijkbare leeruitkomsten zijn er vrijstellingen te geven of is er via validatie een aangepast (verkort) studieprogramma mogelijk. Uiteindelijk betekent dit dat een 'non-credit'-kwalificatie in de formele zin 'credits' oplevert.

Een dergelijke constructie is al gewoon mogelijk bij instellingen die bekostigd en privaat samenwerken. Maar het zou eigenlijk iets moeten zijn dat in het systeem is 'ingebakken'.

VH en NTR, misschien iets om een keer over van gedachten te wisselen. OCW denkt misschien met u mee...

¹⁵ Die aandacht voor zo'n contract was er bijvoorbeeld bij de inleiding van Dirk van Damme van de OECD bij de startbijeenkomst in Utrecht voor het komen tot een nieuwe strategische agenda voor het hoger onderwijs. Daarbij gaf hij ook aan dat het belang van niet-formele opleidingen, met maatwerk voor het werkveld, groter aan het worden is – een waarschuwing in de richting van hogescholen... Hij vreest dat het bedrijfsleven de voorkeur geeft aan een niet-formeel diploma met veel maatwerk en beroepsgericht competenties boven een formeel getuigschrift van instellingen die 'aan de leiband van de wettelijke regelingen moeten lopen'...

¹⁶ Daarbij, en dat gebeurt al regelmatig, kan het zijn dat deze eenheden mede worden gebaseerd op branche-opleidingen en programma's van beroepsorganisaties. In dat opzicht is wat wordt gesteld, heus niet nieuw.

¹⁷ Interessant is uiteraard het feit dat er hogescholen zijn die ook een private neven-instelling hebben. Dat kan door het uithangbord een relatie te laten hebben met de bekostigde naam. Ook zijn er hogescholen die per sector met een eigen 'merk' werken, een organisatie die privaat 'onderneemt', maar dichter op de huid van de bekostigde structuur opereert.



Vraagfinanciering: voorbij... Pak met de Ad de kans bij 'Leeruitkomsten en Flexibilisering'

➤ Inleiding

Er lopen diverse experimenten en pilots¹⁸ binnen het hoger onderwijs. Dat is met het betalen per studiepunten (vijf instellingen), het werken met leeruitkomsten (flexibilisering deeltijd/duaal hbo) en het gebruiken van vraagfinanciering. Regelmatig verschijnen er tussenevaluaties. Deze kunnen stevige gevolgen hebben, maar dan vooral door het stopzetten ervan. Soms kan het leiden tot een tussentijdse uitbreiding van een experiment, voor meerdere instellingen en/of onderwijssectoren. Recent kwam het rapport uit met de eerste ervaringen rond 'vraagfinanciering' en 'gebruik van leeruitkomsten'. Hierbij gaan we op beide zaken in.

Aan het eind formuleren we een **aanbeveling** aan de overheid in het geval men het gebruik van leeruitkomsten een extra zetje wil geven, mede gelet op de verdere groei van de Ad-opleiding:

Gebruik het experiment¹⁹ leeruitkomsten voor het mogelijk maken van een duidelijk neer te zetten leerlijn waarbij men eerst de Ad behaalt en vervolgens met een eigen voortzetting de Bachelor.

➤ Vraagfinanciering: niet verlengd

Studenten die een deeltijdse opleiding willen gaan volgen, kunnen een voucher krijgen voor een tweetal hbo-sectoren: Techniek & ICT en Zorg & Welzijn – een experiment dat startte in 2016. De voucher is naar keuze te besteden bij een bekostigde of private hogeschool, zijnde een groot deel van het gevraagde cursusgeld. Een bekostigde opleiding heeft echter geen andere bron voor inkomsten meer, maar mag zich in ruil daarvoor wel als een private aanbieder gedragen bij de doelmatigheid en de flexibele vormgeving. De gedachte achter het plan was dat door van elkaars ervaringen te leren de scholingsmarkt met meer maatwerk wordt bediend, met meer studenten als gevolg, wetende dat er in deze sectoren een sterke behoefte is aan Ad'ers en Bachelors.

Zoals de overheid al vermoedde bij het formuleren van de plannen voor dit experiment - en ook door andere partijen werd voorspeld, zoals in onze nieuwsbrieven – wordt de voucher vooral gezien als een vorm van kostenverlaging voor het type student dat alles zelf moet betalen.

Bij de private aanbieders leidt zo'n voucher tot een sterk gereduceerd bedrag om daarnaast nog te betalen, vergeleken met wat normaal in rekening wordt gebracht, terwijl het studiegeld bij de bekostigde instellingen juist een flink stuk uitstijgt boven het wettelijk collegegeld. Zeker bij degenen

¹⁸ Experimenten zijn er om op basis van een bestaande situatie iets uit te proberen en pas aan het eind van de daarvoor uitgetrokken periode te bezien of die situatie kan en moet worden aangepast (na een evaluatie die ook nog tijd vraagt en allerlei besluitvorming). Pilots hebben betrekking op een al door te voeren verandering en waarmee dus al een vernieuwde situatie ontstaat. Na een afgesproken periode wordt op basis van de opgedane ervaringen gekeken wat eventueel nog ter verbetering moet worden aangepast, met pas als uiterste consequentie dat de situatie toch weer wordt teruggedraaid.

De invoering van de Associate degree was op basis van pilots. Daarmee was de Ad al vanaf 2006 een wettelijke graad, met de bedoeling om alleen nog maar een proces voor de 'fine-tuning' te hebben. Dat is bijvoorbeeld gebeurd door de omzetting van een Ad-programma in een zelfstandige Ad-opleiding.

¹⁹ Op de website van OCW worden de begrippen 'pilot' en 'experiment' door elkaar gebruikt. In de recente brief aan de TK heeft men het alleen over 'experiment' – dus dat is wel van belang voor de status ervan.

die geen steun vanuit de werkgever krijgen, is er vervolgens een sterke neiging om te kiezen voor de aanbieder waarbij het effect op de kosten (gevoelsmatig) het meest tot uiting komt.

Kortom, de private instellingen hebben in de afgelopen jaren het meest geprofiteerd van vouchers, met de groei van het aantal studenten. Bij de bekostigde opleidingen liepen de aanmeldingen behoorlijk terug. De beoogde doelstellingen werden aldus niet gehaald, zoals bij het begin door de overheid geformuleerd. Derhalve is het volgende bericht recentelijk gecommuniceerd:

Op grond van de informatie uit voorliggende tussenevaluatie is mijn besluit het experiment vraagfinanciering niet te verlengen met nieuwe instroomcohorten en niet uit te breiden met nieuwe opleidingen. Voor verlenging en/of uitbreiding is geen financiële ruimte. Afgezien van de financiële onhaalbaarheid, zie ik ook onvoldoende inhoudelijke redenen om het experiment te verlengen en/of uit te breiden. Ook na verlenging of uitbreiding zal het experiment geen inzichten opleveren in de vraag of het wenselijk is de huidige reguliere bekostiging om te vormen naar vraagfinanciering met vouchers die bij zowel bekostigde als niet-bekostigde instellingen besteed kunnen worden.

En daaraan is toegevoegd:

Het was tevoren bekend dat een zuiver experiment niet mogelijk was. Dat heeft te maken met de beperkte schaal van het experiment; het betreft alleen geselecteerde opleidingen gericht op tekortsectoren en leidt dus niet tot generaliseerbare inzichten in de effecten. En dat heeft ook te maken met de vrijwilligheid van deelname aan het experiment door opleidingen van bekostigde hogescholen. Zonder die vrijwillige deelname van bekostigde hogescholen was het experiment vraagfinanciering niet mogelijk geweest. Maar het heeft er ook toe geleid dat er sprake is van concurrentie met regulier bekostigde opleidingen, waarvan de effecten groter zijn dan voorzien.

De stekker is eruit. Men gaat nu op zoek naar andere mogelijkheden om de deelname te stimuleren, zoals het werken met een leerrekening, het gebruik van een scholingsbudget, te koppelen aan een persoon in het kader van het levenlang ontwikkelen.

➤ **Experimenten met Leeruitkomsten krijgen bijval en verdere kansen**

Een andere experiment dat al een tijdje loopt voor deeltijdse en duale hbo-opleidingen, bekostigd dan wel privaat voor de Ad en de Bachelor, heeft te maken met het gebruik van leeruitkomsten – en dan vooral in combinatie met het vervallen van de verplichting om alle onderwijsseenheden uit te drukken in studiepunten. Dit biedt kansen voor een meer flexibele aanpak, zoals bij de start als volgt is verwoord:

Kern experimenten flexibilisering leeruitkomsten

- Samenhangende beschrijving van een opleiding aan de hand van een set leeruitkomsten.
- Er wordt geen studiebelasting aan opleidingsonderdelen verbonden
- Er is een leerwegaafhankelijke toetsing en validering.
- Waar aanwezig wordt de werkplek benut als leerplek.
- Individuele leertrajecten worden vastgelegd in een onderwijsovereenkomst tussen instelling en student.

Het betekent niet dat er geen sprake is en moet zijn van een beschrijving van het programma dat is gebaseerd op 240 punten. Er kan wel worden gewerkt met semesters van 30 punten. Maar vervolgens zijn veel van de randvoorwaarden die te maken hebben met de bekostiging en het gericht zijn op het behalen van het diploma, zijn nog niet aangepast.

Dit houdt in dat bekostigde hogescholen zich niet kunnen en mogen gedragen als private instellingen, met allerlei vormen die te maken hebben met doelmatigheid, maatwerktrajecten en reguliere (dus standaard aan te bieden) versnellingen en/of vertragingen in het aanbieden van een opleiding. Maar juist de zaken die in bovenstaande kern worden genoemd, zorgen op zich al voor een boost bij het deeltijdse en duale hbo, bij studenten en ook de werkgevers. Uit de tussentijdse evaluatie blijkt dit de grootste winst te zijn van het experiment.

In de brief van de minister aan de TK wordt hierover het volgende gemeld:

ResearchNed bevestigt dat het experiment veel positieve energie losmaakt bij de betrokken instellingen. Uit de rapportage volgt dat studenten, docenten, bestuur en management en werkgevers met name tevreden zijn over de volgende aspecten.

- *Het flexibele onderwijsconcept en het werken met leeruitkomsten zorgt voor meer herkenbaarheid, ervaren relevantie en een nauwere aansluiting op de beroepspraktijk. Dat maakt het concept voor werkende volwassenen en hun werkgevers aantrekkelijk.*
- *De regie ligt bij de student en in veel gevallen wordt ook in de praktijk geleerd. Vragen vanuit de beroepspraktijk en theoretische inzichten worden aan elkaar gekoppeld, wat leidt tot verdieping van inzichten in interactie met medestudenten en docenten. Studenten ervaren dat zij nu minder 'leren voor school' en meer leren voor hun eigen ontwikkeling.*
- *Werkgevers zien dit terug: zij geven volgens ResearchNed aan verschillen te zien tussen de flexibele opleidingen en reguliere opleidingen; studenten hebben een actievere leerhouding, er wordt meer maatwerk geboden en de aansluiting op de beroepspraktijk is beter.*
- *Door het werkplekleren en door co-creatie is er meer sprake van samenwerking, afstemming en kennisdeling met werkgevers.*

Overwinnen aanloopproblemen

Dat betekent niet dat alles nu meteen pico-bello in orde is. Er zijn uiteraard aanloopproblemen en het is zonder meer een kwestie van wennen voor bekostigde hogescholen om een duidelijk andere richting in te slaan. Een paar opmerkingen uit het evaluatierapport:

- De transitie naar het beoogde flexibele onderwijsmodel betekent een enorme omslag, met een langdurig traject met een gedegen veranderkundige aanpak.
- Studenten moeten ook wennen aan het flexibele onderwijsconcept, de mogelijkheden die worden geboden om eigen keuzes te maken en het leertraject naar eigen behoeften in te vullen.
- Bij veel instellingen zijn de ondersteunende logistieke processen en systemen (roostering, inzetplanning docenten, studievoortgangsregistratie, online leeromgeving e.d.) nog niet volledig afgestemd op het flexibele onderwijsconcept.

Er wordt vervolgens door de onderzoekers gemeld dat in de overleggen met de betrokken hogescholen over deze aspecten is gesproken. Daaruit kwam naar voren dat veel van deze zaken een duidelijke verbetering vertonen en dat men verwacht dat allerlei 'kinderziektes' binnen afzienbare tijd zijn overwonnen. Er is dus sprake van een duidelijk optimisme van de kant van de hbo-opleidingen, een reden voor de onderzoekers om positieve aanbevelingen te doen in de richting van de overheid over het afmaken en voortzetten ervan.

Groei niet eenduidig te verklaren

Bij het onderzoek is gekeken naar de groei van de instroom als gevolg van deze experimenten. Uit de cijfers blijkt dat die groei er is, en duidelijk ook. Niet dat de aantallen worden gehaald als van een flink aantal jaren geleden, maar de weg omhoog is absoluut gevonden. Dat geldt voor zowel bekostigde als private hogescholen.

Men heeft evenwel ook gekeken naar de instroom bij de hogescholen en de opleidingen die niet aan het experiment meedoen, met een controlegroep. Daarbij blijkt dat ook daar sprake is van een significante groei, met de reguliere aanpak.

Er wordt gesteld dat dit de analyse van de effecten een stuk lastiger maakt, dus welk deel van de groei is toe te rekenen aan een autonome vraag naar een hbo-diploma door werknemers en hun bedrijven. De economische ontwikkelingen leggen een stevige druk op het moeten opscholen van mensen, het behalen van diploma's en het flexibel moeten zijn in het vormgeven van een loopbaan, ook binnen een werkorganisatie.

Door hogescholen die aan het experiment meedoen, wordt gesteld dat in de eerste fase ervan nog wel eens bewust op de rem is getrapt, om niet te worden overspoeld door studenten binnen een nieuw onderwijsconcept. De groei vraagt om meer organisatie, het aantrekken van nieuwe docenten en het bijscholen van alle medewerkers om het concept goed in te vullen. In het verlengde daarvan stelt men derhalve dat er nog veel ruimte is om de opleidingen uit te bouwen, en dat dit op de agenda staat voor de komende periode, maar wel beheersbaar.

De groei in de sectoren is ook apart gemeten, voor zowel de groep die met de experimenten meedoet als de andere opleidingen. Daaruit blijkt dat in de eerste twee jaren de experimentele opleidingen het beter deden maar dat in het derde jaar de verschillen minder zijn geworden. Het is niet na te gaan of het effect van alle inzet van de experimenterende hogescholen deels is uitgewerkt, maar het is wel noodzakelijk om in de komende periode te bezien wat concreet bijdraagt aan de groei.

Bovendien is te merken dat niet alle groepen studenten zich voor deze aanpak lenen. Veel mensen hechten aan een ordening van het programma, het les hebben in een klassikale setting en het als groep bezig zijn met bepaalde onderdelen, ook fysiek. Ook dit is mee te nemen in het verder optimaliseren van een flexibel traject.

Sector Economie

Een sector die er uitspringt als het gaat om de instroom en de daling daarbij, is 'Economie':

Het beeld per sector varieert; in de meeste sectoren laten de experimentopleidingen wel een (iets) grotere stijging zien qua instroom dan de controlegroep. In de sector Economie loopt bij zowel de experimentopleidingen als de controlegroep de instroom in 2018 vrij scherp terug; de trend voor de controle- en experimentgroep is vergelijkbaar.

Het is lastig om na te gaan wat hieraan ten grondslag ligt. Een verklaring kan zijn dat in deze sector ontzettend veel branchediploma's en allerlei bedrijfsgerichte certificaten zijn te behalen en die pikken een stevig deel van de scholingsmarkt mee. In de Zorg is dit minder het geval omdat voor veel functies simpelweg formele diploma's worden vereist. Als zo'n eis niet wordt gesteld, wetende dat er veel dynamiek is in de competenties die nodig zijn, is het volgen van een lange studie niet altijd de eerste keuze. Misschien moet die situatie nog meer worden getackeld met vrijstellingen, kortere programma's en zo actueel mogelijke en sneller aan te passen onderdelen.

Vernieuwingen snel gebruiken

Alles bij elkaar is te zien dat er hogescholen zijn die met veel enthousiasme aan de experimenten zijn begonnen, er veel energie in stoppen en er nu de vruchten van plukken. Er is ook veelal reeds sprake van een cross-over-effect als het gaat om vernieuwingen binnen de voltijdse opleidingen. Het valt daarom te hopen dat die positieve invloed op het stelsel als geheel ook leidt tot aanpassingen, in de wet- en regelgeving en de daarbij behorende kaders. Het zou daarbij handig zijn om niet te wachten tot de eindevaluatie in 2023 of 2024 en de discussies erna, wetende dat in de tijd die daarvoor wordt genomen veel zaken stilvallen in afwachting van de politieke besluitvorming. Dus er nu zou ook al kunnen worden gezien wat, zonder het gehele systeem aan te moeten passen, een welkome aanvulling op de experimenteerruimte is. En waarvan bovendien duidelijk is dat straks ermee kan worden doorgedaan, dus met minder afhankelijkheid van discussies en politieke standpunten. Hieronder zo'n voorstel.

➤ **Aanbeveling: Ad-Bachelor**

Veel werkenden die een hbo-diploma willen, hebben er belang bij dit te doen in hun eigen tempo, en in ieder geval zodanig dat de combinatie met het werk zo optimaal mogelijk is. Formele opleidingen zijn echter aan allerlei regels gebonden, ook als het gaat om de lopende experimenten. Het kan al helpen bij iemand die een opleiding wil doen waarbij sprake is van zowel een Ad als een Bachelor. In beide trajecten is met leeruitkomsten te werken, in combinatie met een vormgeving die aansluit bij de wensen van de betrokken studenten. Het is dan mogelijk om in twee stappen de scholing in te vullen: eerst de Ad en dan de Bachelor – niet altijd meteen na elkaar te doen, maar ook na een aantal jaren werkervaring te hebben opgedaan, al was het maar om tussentijds weer specifieke werkervaring op te doen en allerlei functiegerichte certificaten te behalen.

Dat houdt in:

- De leerlijn in deeltijd en bepaalde duale vormen kan worden opgeknipt in eerst het laten behalen van de Ad en vervolgens direct erna of na enige tijd de Bachelor. Daarmee is er voor deze variant sprake van een 2+2-traject.
- Om te kunnen voldoen aan de eis van 'het zo actueel mogelijk kunnen aanbieden van een programma' dient het tweejarige bachelorprogramma na de Ad een eigen invulling te hebben, met een eigen beoordeling als het gaat om de accreditatie ervan.
- Deze voortzetting is alleen zonder verdere toetsing toegankelijk voor degenen die de bijbehorende Ad hebben behaald en anderen die daartoe een bepaalde procedure hebben doorlopen.
- Omdat deze route uit twee herkenbare delen bestaat, allebei sterk gefocust op de relevantie voor de arbeidsmarkt, kunnen daarvoor de huidige experimenten worden gebruikt – als een vorm van uitbreiding ervan. Tevens kan na afloop van de experimenteerperiode hiermee voor de Ad worden doorgedaan, dus met voor het resterende bachelorprogramma een aanpak die aansluit bij degenen die de Ad hebben behaald.



**FLEX-STUDENT... NOG STEEDS VEEL KANTTEKENINGEN BIJ TE PLAATSEN
ALS BEGRIP IS HET ZEKER EEN INTERESSANTE AANZET
EN DIE GEVEN WE DUS OOK...**

Een aantal weken geleden stond in de Volkskrant een groot artikel over de 'flexstudent'. Dat is iemand die om moverende redenen heeft besloten niet alle studiepunten in een jaar te gaan doen en daarom alleen betaalt voor wat ook echt in zijn of haar planning staat.

Links en rechts werd deze poging om tot flexibilisering van het onderwijs te komen nadrukkelijk als goed bestempeld. Maar dit is toch te vroeg gejuicht want deze vorm van 'flexen' is heel wat anders dan standaard een optie aanbieden waarbij bijvoorbeeld een Ad-opleiding met 3 keer 40 punten te volgen is. Daarvoor is een majeure operatie vanuit de overheid nodig – en een complete verbouwing van de wet- en regelgeving, plus wat er allemaal aan vasthangt via kaders.

In dit nummer willen we eerst ingaan op hetgeen in de VK stond, aan de hand van opmerkingen van een aantal studenten die aan het woord kwamen. Vervolgens plaatsen we kort nog een paar kanttekeningen bij het systeem²⁰, om daarna de discussie over flexibilisering en 'levenlang ontwikkelen te voeden met een aantal suggesties voor een daadwerkelijk andere aanpak.

Flex-student en ervaringen

Het systeem voor de flex-student is zo dat als een bekostigde instelling voor hoger onderwijs eraan meedoet, de betrokkene van tevoren voor het komende studiejaar onderwijsseenheden uit het programma doorgeeft aan het management, voor minder dan 60 studiepunten. Er wordt collegegeld betaald voor dat aantal, met een opslag van 15% voor administratiekosten. Dat houdt in dat er maximaal 52 punten worden ingepland, want anders heeft het financieel geen zin²¹.

In het artikel van de VK werd aan studenten die hieraan meedoen, om allerlei persoonlijke redenen, gevraagd wat de voordelen zijn. Hier zetten we een paar constatering op een rijtje, met commentaar van onze kant. Het is aan u als lezer om te beoordelen wat de waarde van het experiment is.

1. Een interessante optie is natuurlijk het doen van een Master in flexibele vorm. Je hebt al een Bachelor, dus een graad, op zak, en zo geeft de Master vaak de kans een andere richting op te gaan. Een citaat uit het stukje over een Masterstudent, 40 jaar oud: *'Het geeft me de mogelijkheid om te studeren zoals het mij uitkomt. Financieel scheelt het niet zoveel met het collegegeld voor de reguliere master, misschien 150 euro'*.

Het is dus een goed voorbeeld van het gevoel dat bij de student wordt opgeroepen, om de Master over meerdere jaren uit te smeren. Uiteraard moet wel steeds de planning worden aangehouden, zoals deze wordt voorgeschoteld. Maar zoals we in vorige nieuwsbrieven al hebben aangetoond: veel geld scheelt het niet – plus dat alle andere kosten gewoon doorlopen.

²⁰ In LeiDocument 57 en PamflAd 28 is al uitgebreid ingegaan op de regelingen rond de flex-student resp. de gevolgen van het studiegedrag van iemand die bewust zelf bijvoorbeeld een Ad-opleiding spreidt over meerdere jaren. Beide zaken vragen om reacties van hogescholen, om niet in de problemen te komen met aspecten zoals bekostiging en planning van leerjaren.

²¹ Voor de goede orde: We laten de halvering van het collegegeld voor het eerste leerjaar hier buiten beschouwing. De flex-student is iemand die al in de hoofdfase zit, gelet op de voorwaarden.

2. Een student geeft aan dat het flexibel lijkt, het vastleggen van een programma met een kleinere omvang, maar dat het systeem nadrukkelijk z'n beperkingen kent. Hij meldt dat je op basis van het studiecontract alleen de afgesproken onderwijseenheden mag volgen en geen andere onderdelen. Hij geeft aan dat alle reguliere studenten die zich gewoon voor het gehele studiejaar inschrijven en daarvoor betalen, best meer modules mogen doen, meer dan 60 punten dus. Als flex-student mag dat formeel niet, want 'contract is contract'.
Interessant is dat hij spreekt over 'het doen van eenheden'. We veronderstellen dat met 'doen' het afleggen van het tentamen wordt bedoeld. Het is niet te voorkomen dat de flex-student aanschuift bij colleges en andere onderwijsvormen. Ook kan hij mee-studeren met een collega-student en al het materiaal bestuderen. Maar formeel is evenwel het inschrijven voor een toets of een tentamen niet mogelijk.
Overigens biedt dit kansen voor slimme studenten om voor minder geld een studie te doen. Of valt dit onder 'misbruik', iets waarvoor OCW bij de start voor waarschuwde, om in de gaten te houden? Een student gaat flexen voor bijvoorbeeld 40 punten, maar volgt gewoon alles wat mogelijk is voor de andere 20. Het jaar daarna schrijft hij zich weer regulier voor 60 in en doet vervolgens ook mee aan de tentamens voor die andere, eerdere 20 – om zo toch op schema te blijven, en minder collegegeld te betalen. Of is dit wel heel veel gedoe voor weinig besparingen? Want hoe zit het met zaken als herkansingen en drempels in leerlijnen? Mag je als flex-student het jaar daarna gewoon herkansen, of is het opnieuw betalen geblazen?
3. Een ander die aan het woord komt, is werkzaam als leraar, maar is al vanaf 2010 bezig met de studie. Gezien alles waarmee ze bezig is en moet zijn, kiest ze bewust al die jaren voor vertraging. Echter, door de spreiding over meerdere 'cohorten', vervalt er voortdurend van alles aan resultaten (niet de studiepunten op zich, maar wel wat meetelt voor het eindexamen). Ze moet elk jaar weer de eenheden inkopen, die daarvoor in de plaats zijn gekomen.
Overigens meldt ze dat *'ze niet een jaar kan stoppen met de studie omdat ze bij het weer oppakken ervan 7000 euro per jaar moet betalen'*. Dat klinkt wat vreemd omdat ze nog geen Bachelor heeft, maar goed, we kennen de voorgeschiedenis niet. Wel dat ze vroeger een eerste studie heeft geprobeerd en nu die lerarenopleiding doet. In ieder geval levert ze al geen bekostiging meer op voor de hogeschool.
Maar of dit nu een goed voorbeeld is van de voordelen van het flex-student zijn? U mag het zelf vaststellen.
4. Een aspect dat ook meespeelt – zo blijkt uit bepaalde berichtgeving – is het opbouwen van contacten met mede-studenten tijdens de studie. Het doen van een eigen programma binnen flexibele hbo-deeltijd-opleidingen wordt daarom nogal eens ingeruild voor het standaard-programma, om 'tot de groep te kunnen behoren'. Dat aspect duikt ook op in een interview met een jonge student die een bestuursfunctie bekleedt en dus flex-studeert: *'Ik merkte bijvoorbeeld dat ik bepaalde mensen na anderhalve maand nog steeds niet ken. Vorig jaar kende ik iedereen al na twee weken. Maar dankzij bestuursactiviteiten leer ik ook weer nieuwe mensen kennen'*. Dat klinkt wel positief, maar als je in groepjes aan de studie wilt werken, kun je niet terugvallen op andere bestuurders...
5. Ook de LSVb als vertegenwoordiging van de studenten komt aan het woord. Daarbij wordt gewezen op het feit dat flex-studenten er per definitie langer dan vier jaar over doen, en dat de bekostiging er niet op is aangepast d.w.z. dat alleen de eerste vier jaren de overheid geld overmaakt naar de hogeschool of universiteit. Dan is het gedaan met de inkomsten – los van een eventuele diplomabonus – naast het wettelijke collegegeld dat verspreid over de jaren door de student wordt overgemaakt.
De LSVb vreest dat instellingen het geld hard nodig hebben en meteen uitgeven. Als veel studenten flexen, is op een gegeven moment het budget uitgeput. Daarom wordt de instellingen meegegeven dat men op basis van het aantal punten dat iemand doet, een potje moet maken om daaruit straks de lessen te kunnen verzorgen, ook als het om kleine groepen gaat.
Vanuit Hogeschool Windesheim, dat dus instellingsbreed meedoet, wordt in het artikel gemeld dat men ook niet weet wat de consequenties zijn als opeens alle studenten aan het experiment willen meedoen. Zeker als vertragers dit instrument gaan inzetten, en dan minder studeren en meer gaan werken om in hun onderhoud te voorzien, is echt niet in te schatten hoe men het budgettair moet gaan rooien.

In het artikel wordt in het verlengde daarvan gemeld dat van OCW-kant geen enkele compensatie is te verwachten, als studenten dus strategisch gaan handelen. Hoe dan met deze regeling om te gaan, is nog niet helder.

Wat is het verschil met de student die zelf een keuze maakt om flexibel te studeren oftewel het bewust (of juist niet) vertragen van de studie? Bij het experiment met het formeel flex-studeren wordt beoogd dat uiteindelijk door de student niet meer dan voor 240 punten wordt betaald. Dat is bij een reguliere studie in vier jaar nominaal vier keer 2008 euro, en op het moment dat er vertraging optreedt, komt er elk jaar 2008 euro aan kosten bij. Dus 5 jaar = 10.040 euro.

De flex-student betaalt het eerste jaar gewoon 2008 (moet je wel eerst hebben...), en met de volgende 180 punten erbij, met als kosten $180 \times 38,45 (= 6921)$, kom je op 8929,00 euro. Het voordeel is bij 5 jaar 1111 euro, minder dan verwacht maar dat komt door die 15% opslag.

Bij 6 jaar spaart de student wel meer uit. Maar is er wel eens berekend wat dit inhoudt:

- Twee extra jaren kosten maken als student?
- Twee jaren later aan de slag gaan op de arbeidsmarkt?

Het schijnt dat gemiddeld zo'n 30% van de bachelorstudenten in jaar 5 of 6 zit, zonder een vergoeding daarvoor. Dus reken maar uit, 30% die ongeveer 1000 euro minder betaalt in jaar 5, 6 en verder...

Het systeem voor de flex-student

In de vorige nieuwsbrieven is uitgebreid beschreven wat het systeem is, maar vooral hoe daarmee bepaalde verwachtingen worden gewekt die met deze specifieke aanpak niet kunnen worden waargemaakt. Hier een paar van de argumenten die daarvoor zijn aangevoerd:

- Het heeft pas voordeel voor de student bij 52 of minder studiepunten;
- Alle andere kosten voor de student lopen gewoon door;
- De student loopt per definitie uit de nominale studietijd, met alle gevolgen voor regelingen die te maken hebben met ondersteuning, lenen, enz.;
- Past het rooster wel bij de wensen om bepaalde vakken te volgen?
- Hoe kun je op korte termijn weer een reguliere student worden?
- Hoe om te gaan met aanpassingen in het programma, als gewerkt wordt met cohorten?
- Wat betekenen de toezeggingen rond bijvoorbeeld keuzevakken, als deze niet elk jaar worden aangeboden?

En dan is nu ook te stellen:

- De overheid betaalt een opleiding simpelweg per studiejaar. Misschien zou bij echt 'flexen' de overheid moeten zeggen: Waarvoor is nu eigenlijk betaald (waarvoor hebben ze zich concreet aangemeld) of wat is er in concreto ook daadwerkelijk behaald? Want als een onderwijseenheid door die student niet is afgerond, moet deze het jaar erna nog een keer worden gedaan – want herkansingen behoren bij eenzelfde jaar, terwijl deze bij reguliere studenten ook het jaar erna zonder extra betaling zijn te doen. Dus het komt voor dat iemand twee keer betaalt voor dezelfde hoeveelheid punten.

Of moet de overheid gaan bijhouden dat iemand na de P maximaal 180 punten afneemt? Ook als studiepunten vervallen... Of dat er, na voor 180 punten te zijn ingeschreven en te hebben betaald, een soort bezemregeling in werking treedt?

Dat kan bijvoorbeeld zijn: Betaal de eerste vier jaren maar gewoon het wettelijke collegegeld... en daarna elk jaar alleen een boete van 15% van dat collegegeld. Want daar komt de flex-regeling simpelweg gewoon op neer. En zo smeert je dit alles ook uit over meerdere jaren....

Aanzet voor...

Uiteraard is het van belang om een discussie op gang te brengen rond het flexibeler maken van leerwegen. Maar zoals al eerder gemeld, er is veel dynamiek nodig als het gaat om het aanpassen van wetten en regelgeving, en de daaraan verbonden kaders en voorwaarden. Een van de belangrijkste en ook ingewikkeldste aspecten is het financieren van trajecten die zich niet laten vangen in de nominale studietijd of in de vormgeving van het behalen van 60 studiepunten per jaar. Dus daar moet zeker naar worden gekeken.

Het is zonder meer voorstelbaar dat de overheid geen zin heeft om het gehele systeem overhoop te halen en alles opnieuw in de steigers te zetten. Wel is men bereid om met 'het veld' in gesprek

te gaan en te bezien hoe een aanzet voor een overkoepelende aanpak voor het 'levenlang ontwikkelen' is te geven. Maar of dit, gelet op wat we de afgelopen jaren hebben gezien, zal leiden tot een plan van aanpak waarin met kleine stappen naar een bepaald doel kan worden toegewerkt²²... Er zijn experimenten voor deeltijd- en duaal-hbo, gericht op werkenden, maar het is afwachten hoe de opbrengsten ervan kunnen worden gebruikt voor andere delen van het hoger onderwijs. Blijft het bij praten en overleggen en het verzamelen en publiceren van goede voorbeelden, of is men bereid om concreet barrières te doorbreken en drempels te slechten? Ook voor jongeren, naast wat nodig is voor werkenden en anderen die op latere leeftijd scholing nodig hebben.

Laten we nu niet alles behandelen. Eerst eens kijken naar wat 'geldzaken' die in het verlengde van de 'flexstudent' kunnen worden aangereikt, Bovendien is er misschien iets mee te doen dat alleen de Ad-opleidingen geldt, zonder consequenties te hebben voor de Bachelor en Master. Het kan meteen ook worden aangepakt voor alle varianten, en met allerlei doelgroepen in het achterhoofd.

Hier een simpel niet-uitputtend lijstje met gedachten, rijp en groen. Maar wel redelijk realistisch te noemen als er de komende maanden met allerlei betrokken experts en vertegenwoordigers van doelgroepen om tafel wordt gegaan. Dus mee te nemen, zagezegd – en gedaan. En om het simpel te houden gaan we uit van de Ad-opleiding. Daarvoor kunnen zonder consequenties voor de andere type opleidingen nieuwe zaken worden uitgetoetst.

Onder-instroom

Voor degenen die aan de start staan van een Associate degree-opleiding, kan worden gedacht aan arrangementen voor het te betalen collegegeld, zoals:

- Laat voltijdse studenten kiezen uit twee opties voor het volgen van het programma:
 1. 2 keer 60 studiepunten, dus twee jaren
 2. 3 keer 40 studiepunten, drie jaren studeren.De overheid betaalt de instelling op basis van deze verdeling, net als de student.
- Duale studenten betalen de helft van het wettelijke collegegeld, terwijl de vergoeding vanuit de overheid gelijk blijft. De reden daarvoor is dat de werkgever mede investeert in de studie.
- Laat hogescholen contracten sluiten met een groep regionale bedrijven voor specifieke duale trajecten waarbij de student de eerste jaren volledig werknemer is en de werkgever ervoor zorgt dat na drie jaar op basis van certificaten en werkervaring kan worden ingestroomd in het tweede leerjaar. De student betaalt dan 50% van het collegegeld, de instelling krijgt een jaar bekostiging en er is een specifieke diplomabonus van 50% van een jaarvergoeding die naar het bedrijf gaat – ter compensatie van de bekostiging van de private scholing (certificaten).

Zij-instroom

Hierbij kan worden gekeken naar degenen die al werken en op basis van vrijstellingen instromen bij een opleiding – en dan kun je denken aan de volgende opties voor het collegegeld:

- Iemand die op basis van vrijstellingen een programma voor het komende studiejaar krijgt aangeboden, betaalt alleen voor de daaraan gekoppelde studiepunten.
- Iemand die op basis van vrijstellingen alleen nog het laatste jaar moet doen, betaalt wel het volledige wettelijke collegegeld. Maar als het diploma wordt behaald – en dat kan helaas nu alleen bij de Bachelor – met een studiegeschiedenis van drie jaar of minder, maakt de overheid naast de diplomabonus voor de instelling ook nog eens 50% ervan over naar een leerrekening van de student.

Dat laatste is net zoiets als het Vlaamse leerkrediet. Overigens kregen we naar aanleiding daarvan een suggestie toegespeeld waarbij studenten pas achteraf 'studiegeld' betalen: voor behaalde onderwijseenheden een bepaald bedrag, maar voor niet-afgeronde eenheden het dubbele – ook als ze tussentijds vertrekken (met een minimumbedrag te betalen). De vergoeding van de overheid komt ook pas met enige vertraging binnen... Toch maar eens gaan doorrekenen?

²² Op 12 maart jl. is door de ministers Van Engelshoven en Koolmees een brief over 'levenlang ontwikkelen' gestuurd naar de TK. Deze brief staat samen met deze PamfAd op <http://www.leidoacademy.nl/documenten-nieuwsbrieven/>. Daarnaast wordt er door de SER, op verzoek van beide bewindspersonen, op 30 mei 's middags een bijeenkomst gehouden over deze brief, met vertegenwoordigers van organisaties die willen bijdragen aan het 'levenlang ontwikkelen'. We zullen daar in juni zeker verslag van doen,



Een flex-student schept in deeltijd voor de Ad (en het vervolg) simpelweg allerlei eigen mogelijkheden: mag je erin meegaan?

Inleiding

Enige tijd geleden mochten we de volgende vraag in ontvangst nemen: “*Stel dat een student zich aanmeldt voor een bekostigde Ad en aankondigt daarvoor drie jaren te gaan nemen (collegegeld wordt betaald door het bedrijf), en derhalve ons verzoekt een programma van 3 x 40 punten op te stellen: mag je hierop ingaan? En overigens, mogen we dan zo’n programma aan alle mensen in dezelfde positie aanbieden?*”

Een schitterend voorbeeld van de uitdagingen die met de Ad als tweejarige opleiding kan worden aangegaan, want dit bij een Bachelor doen zou een studieduur van zes jaren opleveren – iets dat men diep in de vorige eeuw nog wel deed, maar wat nu een optie is die volledig is achterhaald. Hoe moet je hierop antwoorden, formeel en gevoelsmatig? Zijn er voorbeelden te vinden als het gaat om de wet- en regelgeving? Is dit de bedoeling van het bekostigde onderwijs?

Aanleiding genoeg voor een interne sessie over het heft dat door zo’n student in eigen hand wordt genomen, een actie die mogelijk in de toekomst meer zal plaatsvinden – en de mogelijkheden die er zijn voor bekostigde aanbieders.

Toen

Mogelijk is het goed om even in de geschiedenis te duiken. Dit punt speelde in de vorige eeuw toen er een vraag kwam naar mogelijkheden voor ‘aanschuifonderwijs’ binnen een deeltijdse bachelor-opleiding. Werkenden wilden niet alleen hele opleidingen doen, maar ook delen ervan, zeker als ze konden worden gebruikt voor branchediploma’s en soortgelijke kwalificaties die door andere partijen dan de overheid worden erkend.

Maar deeltijdse hbo-opleidingen mochten zich hier niet mee inlaten. Het adverteren met ‘kom bij ons ’s avonds of op zaterdag voor wettelijk collegegeld een aantal onderwijseenheden volgen’ werd ten strengste verboden. Ook degenen die zich meldden met de mededeling dat het niet de bedoeling was om de gehele opleiding te doen – zelfs als ze alleen de propedeuse voor ogen hadden – dienden te worden geweigerd. Ook moest men erop wijzen dat dit zou leiden tot een verkapt vorm van aanschuifonderwijs, mede te controleren door te kijken naar slagings- en uitvalpercentages.

Private markt

Een gevolg was dat de private aanbieders een gat in de markt zagen, en onder meer hierdoor groeiden. Deze erkende ho-instellingen mogen wel onderdelen apart aanbieden en kunnen zo de gelegenheid geven om zowel op te gaan voor examens van bedrijfsopleidingen als voor de gehele NVAO-erkende opleiding te studeren.

BSA

Een van de maatregelen die in de wet werd opgenomen, was die voor het kunnen afgeven van een bindend studieadvies. Theoretisch gezien zouden deze deel-deeltijders tegen de lamp lopen en het aantal studiepunten niet kunnen halen. Maar bij deeltijd wordt het advies vaak pas na twee jaren afgegeven, of kent men een lage drempel, waarmee veel van die groepen niet kunnen worden uitgesloten.

Komt er een nieuwe constructie met de Ad?

Het is interessant om eens te kijken hoe hier tegenaan moet worden gekeken met de verdere invoering van de Ad-opleiding. De Ad kent werkenden als een belangrijke doelgroep, in de wetenschap dat het een tweejarige opleiding is, sterk gericht op de arbeidsmarkt. Maar ook de vraag naar flexibele studietrajecten blijft onverminderd hoog met de wijze waarop werken en studie kan worden gecombineerd. Dus certificaten en verklaringen voor zelfstandige eenheden zijn nog steeds aantrekkelijk.

Gedachten-experiment

Daarom hebben we een gedachtenexperiment uitgevoerd. De lezers en andere experts mogen dan gaan uitmaken wat het realiteitsgehalte ervan is. De politici mogen vervolgens besluiten of dit aanleiding is voor het voeren van de strategische discussies, maatschappelijk en economisch gezien. Op een rijtje de uitkomsten van onze sessie:

1. Het betreft een bekostigde Ad-opleiding van 120 studiepunten, op basis van de wet verdeeld over twee jaren van 60 studiepunten met voor elk jaar geld van de overheid.
2. Iemand benadert de opleiding en deelt mee dat hij in overleg met de werkgever heeft besloten om de studie over drie jaren te spreiden, ondersteund door het bedrijf. Hij verzoekt de opleiding een daarbij passende planning aan te leveren, in principe met 40 studiepunten per jaar (kan iets minder of meer zijn afhankelijk van de beschikbare eenheden en leerlijnen).
3. Het opleidingsmanagement geeft aan dat men uitgaat van twee jaren van 60 punten, maar toch bereid is een dergelijk individueel programma op te stellen, zonder enige verplichting ten aanzien van de consequenties bijvoorbeeld als er aanpassingen in het programma plaatsvinden voor het desbetreffende cohort.
4. Deze student volgt het aangereikte programma en betaalt elk jaar het wettelijk collegegeld zoals dat binnen de wettelijke kaders is toegestaan door de overheid.
5. Na twee jaar heeft deze student in ieder geval het eerste jaar afgerond, plus al een deel van het tweede leerjaar en krijgt derhalve geen negatief bindend studieadvies.
6. Hij behaalt vervolgens het Ad-diploma.
7. De opleiding ontvangt drie jaren lang overheidsbekostiging voor deze student.
8. Bij een her-beoordeling door de NVAO kan worden aangegeven dat dit de keuze van de student zelf is geweest.

Even een tussenstand opmaken. De opleiding kan in ethische zin het meewerken aan een niet door de overheid bedoelde constructie worden verweten, met een extra jaar aan inkomsten. Maar men heeft er geen reclame voor gemaakt. Echter, wat te doen als niet alleen deze persoon komt aankloppen, maar als hij een hele groep collega's uit de branche in de slipstream meeneemt: er een aparte groep van maken - en niks zeggen of gewoon doen?

9. Deze persoon levert de Ad-opleiding geen enkel verlies op, gezien de regels voor het hbo.
10. Gaat hij daarna een tweede Ad doen, direct of later, dan is er instellingscollegegeld binnen te halen, dus ook kostendekkend.
11. Echter, hij kan ook bewust kiezen voor het na een aantal jaren gaan volgen van een resterend bachelorprogramma. Dit kan andere geldelijke koek opleveren... Zeker als hij voor eenzelfde aanpak kiest nl. het doen van dit programma in drie jaar met zo'n 40 studiepunten per jaar.
12. De opleidingsmanagers van de Ad- en de bacheloropleiding slaan in deze wetenschap evenwel de handen ineen en adviseren deze persoon om in de komende jaren na de Ad allerlei certificaten te behalen die relevant zijn en meetellen voor de bacheloropleiding.
13. Op een gegeven moment komt het aanbod om de bachelorgraad te gaan behalen, met nog een resterend programma van een jaar (60 punten incl. afstudeeropdracht), gebaseerd op de eigenheid van de werkplek. De student betaalt wettelijk collegegeld en de opleiding ontvangt de overgebleven bekostiging voor het studiejaar. Ook kan de diplomabonus worden ingeboekt, mogelijk ter compensatie van de begeleiding van deze persoon tijdens de werkperiode.

Afsluitend kan worden gesteld dat het de overheid niks extra's heeft gekost, de persoon vier jaar heeft gestudeerd, de opleiding vraaggestuurd heeft gewerkt en de maatschappij weer een tevreden werkgever mag bijschrijven.



FLEX-studeren (opnieuw) kritisch onder de loep genomen

Inleiding

In LeiDocument 57 (januari 2017) is uitgebreid en gedetailleerd ingegaan op de experimenten om instellingen aan studenten de kans te geven per studiepunt collegegeld te betalen. De conclusie met betrekking tot de financiële besparingen was dat er een veel te rooskleurig beeld wordt geschetst, en daarmee het optimistische beeld van de student sterk wordt beïnvloed.

Eerder dit jaar besteedde De Volkskrant nadrukkelijk aandacht aan de eerste ervaringen. Daaruit was met een doelgerichte analyse alleen maar een bevestiging van onze conclusies te destilleren. Toch is besloten om het experiment uit te breiden d.w.z. dat er een extra moment komt waarop hogescholen en universiteiten kunnen aanhaken. De minister heeft kortgeleden het groene licht hiervoor gegeven. Prima, als zou blijken dat het met het flex-studeren in brede zin de goede kant op gaat en dat dit ook uit diverse hoeken wordt bevestigd. Dan zou er niks mis mee zijn.

Omdat dit niet als zodanig het geval lijkt, hebben we gemeend een klein 'onderzoeksteam' aan het werk te zetten, teneinde opnieuw aandacht te kunnen schenken aan dit onderwerp. In dit eerste dossiernummer van LeiDocument wordt een aantal aspecten op een rijtje gezet, met als positieve bijdrage aan de discussie aan het eind nogmaals ons voorstel voor een vorm van flexibilisering die echt hout snijdt.

In het kort wat het experiment inhoudt

- Hogescholen en universiteiten kunnen meedoen aan het experiment door bij een aantal opleidingen studenten de kans te bieden zich jaarlijks voor minder dan 60 punten in te schrijven. Dat is een formeel besluit van de student, als zodanig vastgelegd – en anders te bezien dan de situatie waarin de student gewoon voor het gehele jaar staat ingeschreven maar om allerlei redenen zelfstandig besluit niet alles te doen.
- Het gaat om studenten die een voltijdse opleiding volgen en de propedeuse (eerste leerjaar) van een opleiding hebben afgerond en geen negatief studieadvies hebben gekregen (hetgeen logisch is, anders had de student de opleiding al moeten verlaten). Deeltijdse en duale studenten (duaal is wel een variant van voltijd overigens) komen hiervoor niet in aanmerking.
- De studenten stellen een studiecontract op met de hogeschool over wat ze willen en mogen volgen, en hoe. Ze mogen niet meer punten doen dan is afgesproken. Een student die formeel staat ingeschreven voor het gehele jaar, mag dit wel doen als daarvoor de kans bestaat.
- Er wordt wettelijk collegegeld (dus alleen maar voor de eerste studie) naar rato betaald. Iemand die een contract voor 30 punten sluit, betaalt derhalve 50% van het collegegeld.
- Daarnaast wordt hiervoor wel 15% opslag gerekend, voor het dekken van de extra administratieve kosten. Daarmee komt de student die 30 punten afneemt, op een percentage van 57,5 van het wettelijk collegegeld. Rekenkundig houdt dit in dat het break-even-punt ligt bij 51 punten (dan is het flex-studeren even duur als het gewoon voor alle punten inschrijven).

Aanleiding, een terugblik

Laten we eerst maar even teruggaan in de tijd. Er kan worden gesteld dat het flexstuderen in gang is gezet via een discussie over de positie van studenten die zitten in medezeggenschapsraden,

opleidingscommissies en andere formele gremia binnen een instelling. Zij moeten daaraan veel tijd besteden, vaak in combinatie met de studie. Ze weten dan al op voorhand dat er studievertraging gaat optreden. Omdat het werk daarvoor in dienst staat van de instelling en tegelijkertijd het volledige collegegeld moet worden betaald, is heftig aan de bel getrokken.

Vervolgens is gekeken of er andere groepen zijn die van een dergelijke mogelijkheid tot verlaging van het jaarlijkse collegegeld gebruik kunnen maken als ze dan ook op voorhand aangeven minder studiepunten af te gaan nemen en daarvoor een aangepast rooster willen krijgen. Daarbij kwamen studenten in beeld die anderen in hun omgeving (moeten) verzorgen, een onderneming aan het opzetten zijn of noodzakelijkerwijs de studie met andere activiteiten dienen te combineren.

Overigens kan het ook om een bijbaan gaan teneinde in het levensonderhoud te kunnen voorzien. Dat is best toegestaan als studenten zich zonder formele drempels mogen aanmelden, zonder een specifieke motivatie (en zoals bij een van de hogescholen, Windesheim, loting wordt ingezet).

Het besluit tot het overgaan tot deze experimenten was vooral een succes voor de studentenorganisaties ISO en LSVb, mede omdat zij vooral afhankelijk zijn van de inbreng van hun leden - en dat zijn in sterke mate de gremia waarin studenten zitten. Een flex-mes dat aan twee kanten snijdt.

Toch zijn toen ook al vragen gesteld over het beperken van de experimenten tot voltijdse opleidingen. Deeltijders zijn al ouder en hebben veelal, en misschien wel veel meer, met genoemde situaties te maken. Bovendien kunnen ook zij in de instellingsgremia een zetel hebben. Helaas is het zo dat ISO en LSVb beide geen afdeling voor deeltijdse studenten hebben, niet uit het wo (want daar is het aanbod zeer beperkt) maar ook niet uit het hbo.

In de nieuwe ronde staat opnieuw het experiment niet open voor studenten in deeltijd en dual. De minister heeft als argument aangedragen dat daarvoor al andere experimenten draaien. Dat klopt, maar de aard daarvan is toch wel heel anders dan het betalen per studiepoint voor een bekostigde studie. Het zij zo.

Politiek en praktijk hierbij

Er kan worden gesteld dat er sprake is van een experiment dat vooral een politieke, strategische en bestuurlijke grondslag kent. Kijk maar naar de volgende zaken:

- Studenten bepalen al van oudsher zelf wat hun studietempo is, en hoeveel studiepunten te behalen zijn bij een zekere vorm van tijdsinvestering. Dat kan vrijwillig zijn, maar ook omdat de voorkeur aan andere activiteiten wordt of moet worden gegeven. Maar ze kunnen al doende bepaalde vakken niet gaan volgen, om deze te bewaren voor het jaar erop. Zeker, het 'flexperiment' is bedoeld voor studenten die het eerste jaar hebben overleefd. Ze hebben in het begin geen steken mogen laten vallen (hoewel er ook daar veel studenten zijn die hun studie moeten mixen met andere zaken). Pas in de hoofdfase kan er zelf voor gekozen worden, of ze moeten wel omdat de studie 'tegenzit'. Dit moet vaak het geval zijn omdat er nog steeds heel veel langstudeerders bij hogescholen staan ingeschreven.

Anders gezegd, flexibel studeren is van alle tijden, niet omdat er een regeling voor is maar omdat het inherent is aan het wezen van het student-zijn en de inrichting van ons onderwijsstelsel. En het geldt dan? Kijk maar naar het volgende punt.

- Er is in de vorige publicaties aangegeven dat het flexstuderen alleen maar minder kosten voor de student met zich meebrengt bij het collegegeld, per jaar ruim 2000 euro (2060 euro op dit moment), dus 200 euro per maand (uitgaande van een academisch jaar van 10 maanden). Alle verdere (studie) kosten lopen gewoon door: kamer en bijkomende vaste lasten, premie ziektekosten, verzekeringen, lidmaatschappen, voedsel, uitgaan, noem alles maar waarmee je als student mee te maken krijgt. Zo kun je een kamer niet de gehele week huren en voor vier of vijf dagen betalen, als flexibele kamerbewoner (want nogmaals, het gaat om voltijders...). Als een student bijvoorbeeld geen 60 maar 45 studiepunten wil gaan doen, scheelt dat aan collegegeld (uitgaande van 2000 euro) zo'n 500 euro, maar er moet wel 15% opslag worden betaald over die 1500 euro, zijnde een bedrag van 225 euro. Daarmee komt de besparing uit op 275 euro per jaar oftewel 27,50 per maand van dat specifieke academische jaar.

Daarnaast hebben de flex-studenten een aantal voordelen niet. Ze mogen geen extra vakken doen, geen tweede studie volgen, enz. Vanuit het standpunt van de wetgever is dat heel erg

logisch aangezien er als doel van flex-studeren duidelijk wordt gesteld: *“Het experiment flex-studeren is uitdrukkelijk bedoeld om te onderzoeken of deze vorm van flexibilisering leidt tot meer toegankelijkheid van voltijds onderwijs, en tot meer tevredenheid, juist bij studenten die hun voltijdse studie combineren met andere taken”* (uit de Kamerbrief van 12 juni 2018).

Dat is overigens wel een behoorlijk vreemde verwoording van het doel, als het gaat om het streven naar meer toegankelijkheid. Het betreft namelijk studenten die al studeren en het eerste jaar succesvol hebben afgerond. Zou er sprake zijn van meer toegankelijkheid zijn als jongeren weten dat ze ergens na jaar 1 flexibel mogen studeren? Is het een reden om naar een bepaalde hogeschool te gaan (misschien nu nog, als men veel reclame hiervoor maakt, maar als het overal mag, wat dan...)?

Het punt van de tevredenheid is wel voorstelbaar, al zullen we pas over een flink aantal jaren van de studenten zelf weten of de balans tussen positieve en negatieve ervaringen (uitloop studie) in de juiste zin naar de doelstellingen is uitgeslagen. Het artikel in De Volkskrant van begin dit jaar bracht niet alleen maar juichende studenten in beeld.

Kortom, als het gaat om externe en dwingende zaken, zit het ‘m vooral bij de student ook ‘tussen de oren’ bij het kunnen bepalen wat je zelf kunt doen (een eigen ‘beperking opleggend contract’) en verhoudingsgewijs per maand een erg bescheiden bedrag uitsparen. Bovendien loop je gegarandeerd uit de studie. Je mag dan in die extra jaren ook minder betalen voor de punten die nog open staan (en misschien daarbij ook nog herkansingen en vakken die toch zijn gemist), maar de kosten die je verder als student maakt, lopen wel door.

Let er ook op dat je voltijds moet blijven studeren als er sprake is van een uitloop. Er kan geen inschrijving plaatsvinden bij een deeltijdse opleiding om zo de studie flexend af te maken, want daarvoor geldt het experiment niet.

Er is wel een truc te verzinnen maar of die toe te passen is, hangt af van de aantallen studenten en het kunnen voldoen aan de vereiste mogelijkheden qua rooster. Het kan namelijk zo zijn dat de hogeschool voor deze voltijdse ‘uitlopers’ een programma maakt dat op avonden is te volgen. Dat mag. Er is geen definitie van het begrip voltijd (en ook niet van deeltijd) en dus mogen voltijders ook gewoon op avonden hun studie doen. Er kan zodoende overdag tijd beschikbaar komen voor een baan of de werkzaamheden die al eerder reden waren om te gaan flexen.

Politiek en uitbreiding die nu plaatsvindt

Naast het artikel in de Volkskrant, met toch een behoorlijk aantal kritische kanttekeningen (ook van de studentenorganisaties over het omgaan met de bekostiging van de overheid) en een reportage van ‘EenVandaag’, is er niet veel aandacht besteed aan de voordelen en de ‘belemmeringen’ binnen het systeem. Ongetwijfeld heeft in die periode de overheid gewoon gemeend om het ingeslagen pad af te blijven lopen en de evaluatie via de meelopende monitor af te wachten.

Toch is nu ineens besloten een extra aanmeldingsmoment aan te bieden. Daarvoor draagt OCW interessante en opmerkelijk argumenten aan. We nemen de vrijheid een aantal stukken en daaraan te koppelen berichten op een rijtje te zetten, te analyseren en van commentaar te voorzien.

Uit de wetgeving en toelichting

In de toelichting op het besluit over de uitbreiding wordt het volgende gesteld:

“Op 26 maart 2018 zijn door het lid Tielen (VVD) vragen gesteld over de mogelijkheid om het experiment flexstuderen open te stellen voor nieuwe instellingen. Hierop heeft de minister geantwoord dat zij zou polsen of er animo is bij instellingen om nog in te stromen in het experiment flexstuderen en het daarna mogelijk te maken.”

Logische aanpak als er signalen zijn vanuit ‘het veld’, dus hbo en wo, om bij een succesvol experiment niet te lang te wachten met het nemen van verdere stappen. Het is ons niet bekend of en hoe de instellingen zijn gepolst en door wie, maar we nemen aan dat alle CvB's van hogescholen en universiteiten een vragenlijst hebben mogen invullen.

“Tijdens een Algemeen Overleg over de sectorakkoorden hogescholen en universiteiten op 20 juni 2018 vroeg mevrouw Tielen aan de minister of zij van plan was de amvb flexstuderen te wijzigen om het aantal deelnemende instellingen uit te breiden, en zo ja wanneer. Mevrouw Tielen baseerde haar vragen (evenals eerder gestelde schriftelijke vragen) op een persbericht van Windesheim

(deelnemer aan het experiment) waarin staat dat er meerdere instellingen geïnteresseerd zijn in de pilot flexstuderen.”

Dat vraagt om nader onderzoek

Het tweede bericht is dus van drie maanden later dan het eerder genoemde overleg, maar opmerkelijk genoeg wordt er geen melding gemaakt van de uitkomsten van het toegezegde onderzoek onder de instellingen naar de bereidheid om alsnog aan te haken. Wel wordt verwezen naar een persbericht van de Hogeschool Windesheim. Daarin zou melding worden gemaakt van die extra interesse vanuit andere hogescholen.

Omdat het van belang is om te weten waarom dit het geval is en wat de redenen van die andere instellingen zijn, leek het bezien van de persberichten van de Hogeschool Windesheim geen verkeerde actie. In onderstaande kaders staan de belangrijkste passages uit die persberichten.

Persbericht Hogeschool Windesheim

12 maart 2018

Het experiment flexstuderen, waarbij studenten betalen per studiepunt, draagt bij aan de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en voorkomt onnodige uitval van studenten.

Dit blijkt uit het eerste onderzoek van hogeschool Windesheim, waarbij zowel deelnemende studenten als uitgelote studenten van het experiment flexstuderen zijn bevroegd. 18% van de uitgelote studenten geeft aan te stoppen met de opleiding. ‘Flexstuderen voorkomt dus onnodige uitval. Een van de belangrijkste doelen die wij met dit project hebben’, aldus collegevoorzitter Henk Hagoort. ‘Studenten die om welke reden dan ook niet fulltime kunnen studeren, willen meer flexibiliteit in hun opleiding en de financiering daarvan. De grote animo onder studenten en deze eerste bevindingen tonen aan dat we met dit experiment voorzien in een behoefte.’

Toegankelijker onderwijs

Aan het experiment, dat begin dit studiejaar van start is gegaan en zes jaar duurt, doen bij Windesheim 57 studenten mee. 330 studenten hadden zich aangemeld, waardoor er geloot moest worden voor deelname. Komend studiejaar kan een tweede lichting studenten meedoen. Uit het onderzoek blijkt dat studenten verschillende motieven hebben om mee te doen. Het kunnen combineren van werk of ondernemerschap en studie en gezondheidsredenen (studeren met een functiebeperking of chronische aandoening) zijn de belangrijke redenen om flexibel te willen studeren. Hagoort: ‘Wij willen toegankelijk onderwijs voor iedere student die het hoger onderwijs aankan. Uit deze eerste resultaten blijkt dat flexibilisering van de financiering daaraan bijdraagt.

en

Persbericht Hogeschool Windesheim

3 juli 2018

Het project past bij de ambities van Windesheim om het onderwijs flexibeler te maken voor studenten en hen meer regie te geven op hun studie. ‘Dit is met name interessant voor studenten die hun opleiding combineren met bijvoorbeeld topsport, een baan of eigen bedrijf, een bestuursfunctie of mantelzorgtaken’, vertelt Smulders. Een eerste onderzoek heeft uitgewezen dat flexstuderen onnodige uitval voorkomt: 18% van de studenten die vorig jaar zijn uitgeloot, geeft aan te stoppen met de opleiding. Smulders: ‘De grote animo onder studenten en de bevindingen tonen aan dat we met dit experiment voorzien in een behoefte.’

Naast Windesheim doen ook Hogeschool Utrecht en de Universiteiten van Amsterdam en Tilburg mee aan het experiment flexstuderen, dat vorig jaar van start is gegaan en zes jaar duurt.

We willen graag voor alle duidelijkheid, ook van belang als over langere tijd de monitor loopt, een aantal kanttekeningen hierbij plaatsen.

- In de persberichten van de Hogeschool Windesheim wordt niet gerept over belangstelling bij andere hogescholen. Wel wordt de andere reeds deelnemende hogeschool genoemd, naast

de universiteiten (Amsterdam was daarbij overigens de 'aanjager' van het experiment, na klachten van studenten die in allerlei raden zaten). Omdat het goed is om daarnaast te bezien wat de HU heeft gesteld, mede als het gaat om verdere uitbreiding van de experimenten, hebben we naar nieuws daarover op internet gezocht. Daarbij was alleen het volgende bericht te vinden (waarbij ook geen relevante mededelingen over flex-studeren werden aangetroffen op de website van de Vereniging Hogescholen):

Op de website van Trajectum (HU) stond een stuk over de vergadering van het CvB met de medezeggenschapsraad waarbij een besluit over het doorgaan met het experiment diende te worden genomen. Er werd door de studenten gesteld dat er een tussentijds evaluatierapport bestond. Uit het stuk²³:

Website Trajectum – blad van de HU – 12 juli 2018

“Een dergelijk document is er niet, stelde collegevoorzitter Bogerd tijdens de vergadering. Er ontstond verwarring nadat Richard Gertsen van studentenfractie Vlijmscherp meldde dat er wel een rapport bestaat. Het bureau USBO Advies van de Universiteit Utrecht heeft onderzoek gedaan, hield hij vol. Daaruit blijkt volgens hem onder meer dat de communicatie met flexstudenten moeizaam verloopt en dat een grote groep zich niet opnieuw inschrijft voor flexstuderen. Na schorsing van de vergadering, enkele telefoontjes en overleg in de wandelgangen erkende Bogerd dat er inderdaad een evaluatie is uitgevoerd. Het rapport is twee dagen geleden opgeleverd.”

Vervolgens keren we terug naar de Kamerbrief van 24 april 2018 waarin er sprake is van de beantwoording van de vragen die mevrouw Tielen van de VVD had gesteld. Daaruit de volgende vraag en het bijbehorende antwoord (en de rest is terug te vinden in passages van andere stukken van de minister).

Beantwoording minister van Kamervragen (Tielen, VVD):

Vraag: Deelt u de mening dat de eerste resultaten bemoedigend zijn in relatie tot de initiële doelstellingen van het experiment?

Antwoord: Ja. Windesheim heeft aan de eigen instelling een eerste onderzoek uitgevoerd naar het experiment Flexstuderen. Hierbij is gekeken naar de samenstelling van de groep studenten die geïnteresseerd is in Flexstuderen, de motivatie voor deelname en een eerste beeld van studiesucces. Windesheim geeft in haar onderzoeksrapport onder meer aan dat financiële overwegingen en de noodzaak om nog een paar studiepunten te halen voor het diploma de belangrijkste motieven zijn om aan Flexstuderen deel te nemen. Maar ook andere redenen zoals persoonlijke en gezondheidsredenen of meer tijd voor een baan of eigen onderneming worden genoemd. Voorts is vastgesteld dat het grootste deel van de gestarte Flexstudenten (96%) nog actief is een half jaar na de start, terwijl van de afgewezenen voor het experiment 81% nog actief is.

Bij dit alles zo bij elkaar op een rijtje gezet kunnen de volgende zaken worden opgemerkt.

- Het gaat kennelijk toch vooral om de langstudeerders die op deze wijze de kosten willen beperken van het laatste studiejaar, met nog (veel) minder dan 60 punten te doen. Dat is aan de ene kant niet vreemd, maar aan de andere kant kan de student onder bepaalde voorwaarden – als de hogeschool de daaraan gekoppelde studie-eenheden 'flexibel' in een zo kort mogelijke periode aanbiedt – bij het tussentijds behalen van het diploma een deel van het collegegeld terugkrijgen. Ook daarmee kan dus geld worden 'terugverdiend'. Natuurlijk worden in dat geval veel eisen gesteld aan het roosteren, maar dat geldt ook voor het flex-studeren, met allemaal eigen wensen van de heterogene groep studenten.
- Er wordt door Windesheim gemeld dat '18% van de uitgelote studenten geeft aan te stoppen met de opleiding. Flexstuderen voorkomt dus onnodige uitval'. We missen toch wat essentiële informatie als deze toch wat 'wollige' stellingname op een juiste wijze op waarde dient te worden geschat.

²³ Overigens gaat de HU, volgens RTVUtrecht op 12 oktober 2018, gewoon door met het experiment.

- Heeft de afwijzing ad-random plaatsgevonden en zo niet, betreft het bij die groep studenten die toch al kwetsbaar waren?
 - Hoeveel % van de flex-studeerders denkt weer gewoon te gaan studeren met 60 punten? Is dat bij elkaar meer of minder dan 18%?
 - Hoeveel van de uitgelote studenten zijn reeds gestopt binnen een half jaar?
 - Is nagegaan wat de redenen zijn voor die 18% om te gaan stoppen met de studie? Is er op basis daarvan te stellen dat het gaat om 'onnodige' uitval – of worden studenten hiertoe gedwongen door omstandigheden die zich ook niet via een flex-contract zijn te vermijden?
 - Gaan die studenten een andere opleiding volgen?
- Tevens wordt dus aangegeven dat er een bepaald doel is: *“Wij willen toegankelijk onderwijs voor iedere student die het hoger onderwijs aankan. Uit deze eerste resultaten blijkt dat flexibilisering van de financiering daaraan bijdraagt”.*

Zoals al eerder aangegeven gaat het niet om de toegankelijkheid aangezien studenten al het eerste jaar hebben afgerond, zonder BSA²⁴. Mogelijk wordt hier het begrip 'studeerbaarheid' bedoeld, dus dat er een situatie is waarbinnen studenten de kans krijgen om een studie goed te volgen en ook af te ronden.

Daarnaast gaat het bij de 'financiering' alleen maar om het wettelijk collegegeld, vanuit de student gezien. Het voordeel daarbij is relatief gezien klein. Daarnaast is de bekostiging vanuit de overheid niet aangepast aan de flex-student. De hogeschool krijgt gewoon vier jaar lang geld van OCW, en als de student het vijfde jaar ingaat, is die bron opgedroogd. Het enige inkomen is dan nog hetgeen de student per studiepoint moet overmaken op de rekening van de hogeschool – en men dient daarvan alle (extra) groepen te betalen.

We vervolgen met de toelichting op het besluit:

“Studentenbonden ISO en LSVb vroegen in een brief aan de Vaste Kamercommissie ook om uitbreiding van het experiment door het mogelijk maken van nieuwe instroom van instellingen. Volgens de studentenbonden bestaat er bij verscheidene niet-deelnemende instellingen enthousiasme over deelname aan het experiment en kan een extra instroommoment helpen om meer studenten te laten flexstuderen en daardoor meer gegevens te verzamelen over de effecten van deze vorm van flexstuderen. De minister heeft in reactie hierop toegezegd dat zij bereid is uitbreiding met nieuwe instellingen mogelijk te maken.”

Uiteraard is het geluid vanuit de studentenorganisaties van belang. We hebben daarom uitgebreid gezocht naar die brief aan de Vaste Kamercommissie, maar niets kunnen vinden – mogelijk omdat het om een 'interne en niet-openbare' brief gaat. Wel is er een persbericht uitgegaan vanuit het ISO en de LSVb, Dit is evenwel gelijk aan het persbericht van Hogeschool Windesheim, alleen aangevuld met onderstaande passage:

²⁴ In de brief van 25 oktober 2018 aan de TK over de toegankelijkheid tot het hoger onderwijs komt de minister met een vergelijkbaar vaag en politiek ingestoken statement, gebaseerd op de zelfevaluatie van de Hogeschool Windesheim: *Een positieve ontwikkeling in het onderwijsveld, is de opkomst van meer student-centraal leren. Dit geeft de student de ruimte om meer in eigen tempo te studeren. Hogeschool Windesheim is hier al mee begonnen. Binnen het experiment flexstuderen bepalen de studenten vanaf hun tweede studiejaar zelf hoeveel punten zij in een studiejaar gaan halen. Dit soort ontwikkelingen maakt dat een generieke maatregel zoals het bindend studieadvies, minder noodzakelijk is. Ik ben voornemens om het experiment flexstuderen, waarbij studenten een beperkt aantal vakken in een jaar volgen en per studiepoint betalen, opnieuw open te stellen zodat hier meer opleidingen aan kunnen deelnemen.*

Zoals al eerder gemeld, gaat het dus om studenten die het eerste jaar hebben moeten afgerond en pas dan kunnen en mogen kiezen voor dit flexstuderen. Het valt niet aan te nemen dat Windesheim voor bepaalde groepen die willen gaan flexen, het BSA heeft afgeschaft of daarvoor een heel lage drempel heeft ingesteld. Het eigen tempo kan dus pas in de hoofdfase worden vastgesteld, terwijl de grootste problemen zich in de beginfase voordoen. Ergo, het flexen zou dan juist vanaf de eerste dag mogelijk moeten zijn of na het eerste semester resp. het hebben behaald van 30 studiepunten.

Ook kan met enige verbazing worden gekeken naar de opmerking van de minister dat het om een 'beperkt aantal vakken' gaat, gemeten in studiepunten. Er moet toch niet worden gedacht aan alleen maar studenten die bijvoorbeeld maar 30 punten per jaar willen doen, uitmondend in 6 jaren studie in de hoofdfase! Bovendien is het niet zo dat ze ook altijd die 30 punten halen, zoals in de brief wordt gesuggereerd.

Website LSVb – maart 2018

Het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO) en de Landelijke Studentenvakbond LSVb zijn enthousiast over de resultaten bij Windesheim en steunen de wens om het experiment uit te breiden. Rhea van der Dong, voorzitter van ISO: 'Het onderzoek van Windesheim laat zien dat flexstuderende een belangrijke rol kan spelen als het gaat om kansengelijkheid, omdat het studenten de kans geeft om in hun eigen tempo te studeren. Wij zien graag dat de pilot uitgebreid wordt, zodat zo veel mogelijk studenten de kans krijgen om hun studie succesvol af te ronden.' LSVb-voorzitter Tariq Sewbaransingh: 'Wij bedachten het flexstuderende enkele jaren geleden, om te zorgen dat het makkelijker wordt om te studeren voor studenten in bijzondere omstandigheden, zoals studenten met een functiebeperking. De resultaten bij Windesheim laten zien dat dit inderdaad het effect is.'

Ook hier is geen verwijzing te vinden naar een eigen onderzoek dan wel naar de belangstelling van andere hogescholen en universiteiten. Dat zou wel degelijk interessant zijn omdat dan ook duidelijk kan worden gemaakt in welke regio's verder kan worden geëxperimenteerd²⁵.

De brief aan de Vaste Kamercommissie heeft geleid tot een reactie van de ministerie, verwoord in een Kamerbrief d.d. 12 juni. Daaruit de volgende passages.

"ISO en LSVb stellen in hun brief ook dat het goed zou zijn om deeltijdstudenten te laten deelnemen aan het experiment. Zoals hierboven aangegeven, is het experiment flexstuderende uitdrukkelijk bedoeld om te onderzoeken of deze vorm van flexibilisering leidt tot meer toegankelijkheid van voltijdse onderwijs, en tot meer tevredenheid, juist bij studenten die hun voltijdse studie combineren met andere taken.

Om te onderzoeken hoe het deeltijdonderwijs flexibeler kan worden, lopen er op dit moment al twee andere experimenten. Dat betreft het experiment met vraagfinanciering en de pilots flexibel hoger onderwijs voor volwassenen, waarin met leeruitkomsten wordt geëxperimenteerd. Introductie van flexstuderende in het deeltijdonderwijs zou een inbreuk maken op deze experimenten. Wel is het zo dat bij de tussentijdse monitor in het voorjaar van 2019, ook zal worden gezien of er lessen uit dit experiment getrokken kunnen worden voor het deeltijdonderwijs."

Je kunt hierover van mening verschillen, maar het is zeker een goed idee van OCW om niet alles door elkaar heen te laten lopen.

"De 15 procent die de studenten in het experiment flexstuderende extra aan collegegeld betalen, volgt uit het voorstel van de LSVb uit 2014 «Het nieuwe leren is flexstuderende». Dat voorstel heeft mede gediend als uitgangspunt voor het huidige experiment. Ik vind het van belang om vast te houden aan die opslag op het collegegeld, omdat het tegemoet komt aan de mogelijke administratieve kosten die instellingen moeten maken. En ik wil voorkomen dat prijs een factor wordt die mede bepalend is voor hoeveel interesse er bij de verschillende instellingen is in het experiment. Daarom wil ik hier één lijn in trekken."

Interessant, zeg maar. De minister speelt de bal gewoon terug: Jullie hebben zelf aangegeven dat er dan best een opslag mag worden betaald. Dus wat is er intussen veranderd? Klagen de deelnemers over de kleine besparing?

"Ten slotte stellen ISO en LSVb dat flexstudenten in de statistieken te boek komen te staan als langstudeerders. Mocht worden besloten het experiment flexstuderende structureel in te bedden, dan wordt dit een aandachtspunt. Gegeven de beperkte omvang van het experiment en de monitoring ervan door het onderzoeksbureau, vind ik dit op dit moment geen probleem."

Het gaat om verwaarloosbare aantallen. Of is het zo dat de minister verwacht dat er weinig instellingen gaan aanhaken? Anders zou er toch minstens moeten worden nagedacht over wat te doen als het een overweldigend succes wordt, of over het instellen van een maximum voor flexers.

²⁵ Naast het artikel van De Volkskrant besteedde EenVandaag in april dit jaar aandacht aan het experiment. Op de website van EenVandaag is de volgende passage terug te vinden: *Het ministerie van Onderwijs laat weten dat de pilot volgend jaar tussentijds geëvalueerd wordt. Wat het ministerie betreft mogen eventueel meer hogescholen en universiteiten dan instappen in het experiment. Deze hebben zich echter nog niet gemeld. Het ministerie besluit na de tussentijdse monitor of het experiment wordt doorgezet.* Hieruit blijkt dat men toen een geheel ander tijdpad qua uitbreiding in gedachten had.

Totale flex-kosten student t.o.v. nominaal studeren

Goed dat studentenorganisaties in het geweer komen voor hogescholen. Die krijgen na vier jaar geen bekostiging meer van de overheid en de student betaalt nog maar per punt.

Een student die vier dan wel vijf jaren over de Bachelor doet, betaalt ruim 8000 resp. 10.000 euro (aantal jaren x ruim 2000) euro. Als er wordt geflext in de gehele hoofdfase, met de 180 studiepunten verspreid over 4 of meer jaren, gaat het in alle gevallen om een 'vast' bedrag van ruim 2000 (eerste jaar) + 3 x 2000 + 3 x 0,15 x 2000 = 8000 + 900 = 8.900 euro²⁶.

Het totaal-flexen kost dus ten opzichte van het nominaal studeren meer, los van het korter op de arbeidsmarkt actief zijn incl. het pensioen opbouwen, en het extra als student moeten leven. Ook vraagt het extra jaar aandacht voor alle andere regelingen zoals de ov-kaart en het kunnen lenen²⁷.

De hogescholen zelf moeten dus goed kijken wat de effecten op hun inkomsten zijn en of er geld op de plank ligt voor die extra groepen en de extra begeleiding. Windesheim heeft wat dat betreft het experiment wel extreem goed opgepikt. Allerlei groepen mogen meedoen, komend jaar veel meer dan nu, binnen bepaalde opleidingen.

Men mag hopen dat de keuzes van studenten zodanig zijn dat elk studiejaar voldoende groepen zijn te formeren en dat er passende roosters zijn op te stellen. Misschien dat er toch een aantal 'standaard'-leerlijnen wordt uitgezet, met minder studiepunten, dus vaststaande keuzepakketten.

Contracten

Nog even een paar aanvullende opmerkingen, los van hoe de contracten in elkaar steken en hoe die in de onderwijs- en examenregelingen zijn verwoord:

- Het is nooit helemaal duidelijk hoeveel waar je als flexer voor het collegegeld krijgt als het gaat om de lessen e.d. en de toetsen: Mag je bijvoorbeeld in jaar 3 nog een keer meedoen aan onderdelen van jaar 2? Mag je naast het tentamen maar 1 keer herkansen in hetzelfde studiejaar? Mag je in jaar 4 ook nog gewoon meedoen aan herkansingen over onderdelen van de jaren 2 en 3? Dus kijkend naar dit flexprogramma: Waar betaal je voor per studiepunt?
- Hoe om te gaan met de selectie voor het meedoen aan het flex-experiment, dus zijn er criteria waaraan studenten moeten voldoen? Windesheim vreesde al vooraf – en het blijkt eigenlijk toch ook wel uit te komen voor een groot deel - dat degenen die vertraging oplopen en bijvoorbeeld nog 25 punten moeten behalen, zich vervolgens als 'flexer' inschrijven en dus maar minder dan de helft van het collegegeld gaan betalen. Je kunt wel een maximum stellen aan het aantal deelnemers, maar onder de ingelote studenten kunnen zich ook de slim opererende vertragers bevinden.
- Kun je studenten die flex-studeren en mogelijk toch geen gebruik kunnen maken van specifieke delen van het rooster, verbieden om zich regulier in te schrijven voor onderdelen die voor de deeltijders op de avonden worden gegeven? Is het zo dat iemand die zich inschrijft voor een opleiding, in principe het recht heeft om voor de onderdelen van het programma een keuze uit de onderliggende activiteiten te maken? Die gedachte wordt mede ingegeven door het feit dat de wet geen sluitende definities kent voor de varianten (voltijd, deeltijd en duaal). Mogelijk dat

²⁶ Je kunt alle scenario's nalopen, maar laten we dat maar niet doen. Het wordt bijvoorbeeld een stuk duurder als iemand betaalt voor een eenheid van X punten, maar vervolgens voor het tentamen en de herkansing zakt, en aldus het flexen niet op alle punten uitkomst biedt. Als het studiecontract stelt dat het volgende jaar hiervoor opnieuw moet worden ingeschreven en ook betaald, kunnen de kosten sterk gaan oplopen – mede omdat iemand zo alles voor zich uit aan het schuiven is (los nog van het kunnen vervallen van resultaten). Dat wordt ook gemeld op de website van Folia (blad van de UvA), maart 2018: *Uit de enquête blijkt verder dat een flexstudent gemiddeld 24 punten wil halen. De gemiddelde flexstudent betaalt, inclusief de 15 procent opslag, daardoor gemiddeld de helft minder collegegeld. Daarmee besparen ze zo'n duizend euro ten opzichte van het wettelijk collegegeld van 2.006 euro. Afhankelijk van het aantal punten dat een student per jaar haalt en afhankelijk van het aantal jaren dat hij over zijn studie doet kan flexstuderen duurder of goedkoper uitvallen dan jaarlijks de volle mep betalen.*

²⁷ We kijken hier alleen naar direct aan de studie gerelateerde zaken. Daarnaast kan iemand die bijvoorbeeld mantelzorger is, geld besparen als het gaat om het anders moeten inschakelen van anderen voor de verzorging. Ook iemand die een onderneming opstart, kan op die wijze de basis leggen voor een 'life time success story'. Daarnaast is het lastig om te zeggen en in geld uit te drukken wat de 'geestelijke waarde' is van de vrijheid die het flexstuderen oplevert voor mensen die onder sterke druk staan.

de OER daarover uitsluitel geeft, met 'verboden', maar het is een interessante vraag, denken we dit alles overdenkende.

- In het voorjaar is van OCW-kant aangegeven dat er geen enkele compensatie is te verwachten, als studenten strategisch gaan handelen. Hoe dan met deze regeling om te gaan, is derhalve nog niet helder.

Aanzet voor een voorstel voor een andere flexibele vorm

We denken dat er iets mee te doen is dat alleen voor de Ad-opleidingen geldt, zonder consequenties te hebben voor de Bachelor en de Master. Zoiets kan meteen ook worden aangepakt voor alle varianten, en met allerlei doelgroepen in het achterhoofd. Misschien dat de overheid wil gaan nadenken over aanvullende experimenten, maar dan echt flexibel.

Onder-instroom

Voor degenen die aan de start staan van een Associate degree-opleiding, kan worden gedacht aan arrangementen voor het te betalen collegegeld, zoals:

- Laat voltijdse studenten kiezen uit twee opties voor het volgen van het programma:
 3. 2 keer 60 studiepunten, dus twee jaren
 4. 3 keer 40 studiepunten, drie jaren studeren.De overheid betaalt de instelling op basis van deze verdeling, net als de student.
- Duale studenten betalen de helft van het wettelijke collegegeld, terwijl de vergoeding vanuit de overheid gelijk blijft. De reden daarvoor is dat de werkgever mede investeert in de studie.
- Laat hogescholen contracten sluiten met een groep regionale bedrijven voor specifieke duale trajecten waarbij de student de eerste jaren volledig werknemer is en de werkgever ervoor zorgt dat na drie jaar op basis van certificaten en werkervaring kan worden ingestroomd in het tweede leerjaar. De student betaalt dan 50% van het collegegeld, de instelling krijgt een jaar bekostiging en er is een specifieke diplomabonus van 50% van een jaarvergoeding die naar het bedrijf gaat – ter compensatie van de bekostiging van de private scholing (certificaten).

Zij-instroom

Hierbij kan worden gekeken naar degenen die al werken en op basis van vrijstellingen instromen bij een opleiding – en dan kun je denken aan de volgende opties voor het collegegeld:

- Iemand die op basis van vrijstellingen een programma voor het komende studiejaar krijgt aangeboden, betaalt alleen voor de daaraan gekoppelde studiepunten.
- Iemand die op basis van vrijstellingen alleen nog het laatste jaar moet doen, betaalt wel het volledige wettelijk collegegeld. Maar als het diploma wordt behaald – en dat kan helaas nu alleen bij de Bachelor – met een studiegeschiedenis van drie jaar of minder, maakt de overheid naast de diplomabonus voor de instelling ook nog eens 50% ervan over naar een leerrekening van de student.

Tenslotte

Het is zo alles bij elkaar op een rijtje gezet. niet echt goed te begrijpen op basis waarvan het besluit tot uitbreiding van de experimenten is genomen. Er is weinig tot geen informatie ter onderbouwing ervan boven water te halen, ook niet echt bij de hogescholen die nu meedoen. Tevens is hetgeen wel beschikbaar is gekomen, wel erg mager als geheel en is het ook niet duidelijk positief dan wel dat het wordt gebracht met een positieve draai eraan gegeven.

Het zou goed zijn als de betrokken hogescholen in hun communicatie veel meer werk op dit punt verzetten, wellicht onder regie van de Vereniging Hogescholen. Daarmee kunnen andere hogescholen worden verleid om na te denken over het al dan niet aanhaken, uiteraard met de juiste argumenten.

De HU en Windesheim hebben op hun websites helemaal niets voor a.s. studenten staan over deze optie. Ongetwijfeld dat er op het interne netwerk van alles is terug te vinden, aangezien de regeling alleen maar geldt als het eerste jaar is behaald (en het BSA is 'omzeild') – zoals het wel via internet voor de UvA en de Universiteit Tilburg is op te zoeken (zie de annex). Maar voor jongeren in het laatste jaar van hun vooropleiding worden geen redenen aangereikt om voor de HU of Windesheim te kiezen als zij in een situatie zitten die vraagt om een flexibele studie-aanpak.

Laten we proberen duidelijk zijn. Het zoeken naar het mogelijk maken van flexibele arrangementen voor studenten in het formele en bekostigde onderwijs (bij de private aanbieders kan iedereen zo flexibel als maar mogelijk is, een studie volgen) is een bijzonder belangrijk onderwerp. Ons formele systeem is evenwel qua randvoorwaarden zodanig dat het eigenlijk onbegonnen werk om tot een echte doorbraak bij de noodzakelijke flexibilisering te komen, zonder daaraan wat te doen.

Maar er wordt altijd gesteld door de overheid dat er niet aan het systeem zelf getornd mag worden. Denk aan de invoering van de Ad (alleen stapelen mag), de deeltijd-experimenten (moet een aangesloten studie zijn met 240 punten) en dus ook het betalen per studiepunten (de bekostiging en andere zaken worden niet aangepast).

Het zou dus goed zijn als OCW of een andere partij op een betere wijze dan nu het geval is, probeert duidelijk te maken wat de eerste opbrengsten zijn van de pilots. Er loopt een monitor mee. Vanuit die hoek is aangegeven dat uitbreiding van het aantal hogeschool wel kan omdat er dan ook betere conclusies zijn te trekken – want het aantal flex-studenten is nog maar relatief klein.

Organiseer een bijeenkomst rond het flex-studeren met de huidige hogescholen en universiteiten, vraag er de studentenorganisaties bij en andere partijen die er belang bij hebben (gerelateerd aan ondernemerschap, mantelzorg e.d.) – en praat over wat werkt, wat niet en of er ook moet worden gekomen tot een aanpassing van het gehele systeem.

Wissel ook ervaringen uit over de aanpak en de communicatie richting a.s. en reeds ingeschreven studenten, want het hbo pakt het duidelijk anders op dan het wo.

Kom maar op!

Annex

Naast de beide hogescholen doen er op dit moment twee universiteiten mee aan de pilot rond het flex-studeren. Via Google was het mogelijk om op hun beider websites openbare informatie te vinden die bestemd is voor studenten die al staan ingeschreven. Dus ook geen werving met deze pilot, om specifieke groepen te kunnen aanspreken. Die weten dan wel op voorhand dat ze het eerste jaar moeten halen om aan de pilot te mogen meedoen, maar het kan toch net even het zetje geven om zich bij zo'n instelling te gaan inschrijven.

Hier een paar zaken die we hebben aangetroffen. In de teksten hebben we opvallende zaken uit de regelingen die zijn getroffen, vet gemaakt. Daaruit blijkt dat beide instellingen duidelijke kaders stellen, ook om de pilot beheersbaar te houden. Vooral ook het in Tilburg alleen maar openstellen van de pilot voor hele specifieke groepen is opmerkelijk, en niet voor studenten met een bestuursfunctie – zoals dat wel bij de UvA kan. Daar doet men alleen maar suggesties voor deelname.

Opvallend is ook dat in Tilburg de regelingen voor de tentamens en de geldigheid van behaalde resultaten niet worden aangepast aan de flexende studenten. Dat zou anders betekenen dat ze aan verschillende einkwalificaties gaan voldoen, vergeleken met hun eigen start-cohort.

Flexstuderen aan Tilburg University

Vanaf collegejaar 2017-2018 is het mogelijk (voor geselecteerde doelgroepen en onder bepaalde voorwaarden) om deel te nemen aan de pilot Flexstuderen.

Flexstuderen maakt het mogelijk om in het collegejaar minder vakken te volgen, met een **minimum van 30 ec en een maximum van 42 ec** per collegejaar (het is mogelijk om onder aangepaste voorwaarden in februari te starten), minimaal 15 ec wanneer gestart wordt in februari, en alleen te betalen voor de gekozen te volgen vakken (plus 15% opslag voor administratiekosten).

Het is mogelijk om gedurende in **maximaal 6 collegejaren** te flexstuderen.

In de pilot fase staat flexibel studeren alleen open voor studenten uit de volgende **doelgroepen**:

- **Topsporters** (studenten met een geregistreerde topsportstatus van de universiteit); met een maximum van 30 inschrijvingen per collegejaar
- **Mantelzorgers** (door de studentendecanen aangemerkt als mantelzorger); met een maximum van 25 inschrijvingen per collegejaar

- **Ondernemers** (onderdeel van Starterslift van Tilburg University); met een maximum van 20 inschrijvingen per collegejaar

(...)

De regeling voor herkansen van tentamens en de geldigheidsduur van tentamenresultaten is conform de OER van de betreffende faculteit.

En:

Universiteit van Amsterdam

Voor wie is flexstuderen bedoeld?

Het is vooral interessant voor studenten die vooraf al weten dat ze niet alle vakken van de opleiding kunnen of willen volgen. Denk aan studenten die een stage in het buitenland gaan doen, een eigen onderneming starten, een bestuursfunctie bij een studievereniging hebben, een functiebeperking hebben of mantelzorger zijn.