



21 april 2021

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

Be FLEX again – but HOW is still a good question...
Nalopen een aantal passages uit het rapport van Berenschot over flex-studeren en bekostiging e.d. – met commentaar en suggesties

Inhoud

1	Inleiding	1
2	Doorlopen van de verkenning op een aantal punten	3
3	Beperking volgens het onderzoek	4
4	Diploma en bekostiging	7
5	Effecten flex-studeren op verblijfsduur	9
6	Bekostiging per punt?	10
7	Een aantal losse meegeef-kanttekeningen	11
1	Rendement en het belang van de persoon (1)	
2	Associate degree en vervolg	
3	EVC en spreiden – en flexen: nadere beschouwing nodig!	
4	Ad, EVC en spreiden = flexen?	
5	Omstandigheden en doelstellingen toch meenemen?	
6	Werkgevers en flexen – twee (drie?) contracten... en dus...	
7	Opgaan voor het gehele diploma	
8	Wat is een integrale kostprijs	
9	Wat is de kostprijs evenwel en kan het ook echt niet gewoon heel anders...	
10	Wat koop je met een studiepunt... en toch weer alles doen...	
11	Niet alles kunnen doen van het contract	
12	Randvoorwaarden die OCW stelt aan flexibilisering	
13	Belang student versus belang instelling (2)	

1 Inleiding

Het is zeer wel mogelijk dat u als geïnteresseerde lezer kennis heeft genomen van het rapport dat door Berenschot Consultancy is opgesteld, op basis van een verkenning naar bepaalde effecten van een eventuele verdere flexibilisering van het hoger onderwijs. Daarbij is geen heel brede insteek gekozen, om het onderzoek niet teveel te frustreren. Het ging vooral om het kijken naar specifieke effecten betreffende de bekostiging door de overheid (en het besteden ervan door de instellingen) en de consequenties voor een goede uitvoering.



Bij lezing van het rapport, ook met de aannames die moesten worden gedaan om te kunnen werken met diverse modellen, komt daarom toch naar boven drijven dat deze verkenning slechts een eerste stap is om al doende meer te weten te kunnen komen over de haalbaarheid van een verdere flexibilisering van het hoger onderwijs. Berenschot is zich dat zonder meer bewust en waarschuwt de overheid er nadrukkelijk voor om niet al te snel met de uitkomsten 'politiek aan de haal te gaan' – dus alles opgeschreven met een vette disclaimer. Die hangen we ook aan onze nieuwsbrief, dus dat het niet mogelijk is om de specifieke conclusies onder de loep te nemen, als het gaat om de vragen die de overheid had meegegeven aan Berenschot¹.

Deze conclusies waren gekoppeld aan het ontwikkelen van een viertal scenario's, lopend van een beperkt aantal flex-studenten tot en met het gewoon voor iedereen openstellen van de mogelijkheid om per studiepunt te gaan betalen – maar wel in de veronderstelling dat het aantal flex-studenten behoorlijk binnen bepaalde perken blijft.

De uitkomsten van die analyses zijn als zodanig nadrukkelijk 'beschrijvend en beschouwend', om te voorkomen dat aan de hand van de sterk gemodelleerde aanpak los van de overheid toch weer veel 'anderen' stevige conclusies gaan trekken en 'ermee aan de haal gaan'.

1.1 Meer onderzoek nodig

Verder onderzoek is derhalve zonder meer nodig alvorens verregaande besluiten te kunnen laten nemen door de overheid, ook als het gaat om in een bredere context de volgende ronde met discussies aan te gaan. Er is vooral door Berenschot gesproken met een aantal direct betrokkenen van de instellingen die nu aan pilots meedoen en met medewerkers van overheidsinstanties die bij de bekostiging en de uitvoering een rol spelen. Dat betekent dat er geen sprake is geweest van een representatieve vertegenwoordiging, aangezien die personen allemaal direct-betrokkenen zijn, zonder ook meteen gegarandeerd een meer externe focus te hebben.

Daarmee is aldus nog niet helder wat de mening is van de instellingen die juist besloten hebben om niet mee te doen (en die soms wel te vinden is op bepaalde websites) en hoe experts, die ervaring hebben met wat flexibilisering met zich mee kan brengen, tegen allerlei aspecten aankijken. Natuurlijk moet vervolgens ook de private markt een aantal duiten in de politieke zak kunnen doen, om meerdere invalshoeken te gebruiken voor het verkrijgen van een compleet beeld.

Toch lopen instellingen die voorstander zijn van een flexibele aanpak, samen met bepaalde politieke partijen, zich nu al behoorlijk warm voor een zo snel mogelijk openbreken van de wet- en regelgeving om de volgende stappen te zetten. Dat mogen ze doen, maar als het gebeurt zonder alle consequenties goed in beeld te hebben gebracht, kan dit leiden tot een flinke chaos.

1.2 Geen Ad-opleidingen meegenomen – een zeer groot gemis

Wat behoorlijk opmerkelijk is – en erg jammer - is dat in het gehele rapport niet wordt gekeken naar mogelijkheden die de verdere invoering van de Ad-opleiding betreffen. In de modellen wordt de Ad niet meegenomen en kunnen allerlei effecten op de leerroutes waarin de Ad nadrukkelijk wordt gebruikt, niet worden geanalyseerd. Mede vanwege die omissie kan het rapport geen enkele basis vormen voor verdere stappen op de korte termijn, zo lijkt ons.

In de afgelopen jaren hebben we herhaaldelijk aangegeven dat er sprake is van een 'weeffout' in de wetgeving, door na de invoering van de Ad niet te kijken naar het systeem qua bekostiging, de leerwegen die studenten gaan volgen, het studiegedrag van degenen die met een Ad aan het werk gaan en al dat soort zaken.

Het zou derhalve een verkeerd besluit zijn om zonder die aanvullende analyses over te gaan tot nieuwe vormen voor het flexibilisering van het hoger onderwijs. Aangezien nu nog geen overzicht

1 Het ging om de volgende hoofdvragen:

- 1 Welke (verwachte) effecten hebben de scenario's op de organisatie van het hoger onderwijs?
- 2 Welke (verwachte) effecten hebben de scenario's op de (student)administratie van de hogeronderwijsinstellingen?
- 3 Welke (verwachte) effecten hebben de scenario's op de financiën van hogeronderwijsinstellingen?
- 4 Welke (eventuele) aanpassingen in de bekostigingssystematiek zijn er, per scenario, voor hogeronderwijsinstellingen nodig voor flexstudies? Wat betekenen deze aanpassingen voor stakeholders zoals DUO, Studielink, OCW, docenten en de studenten?

bekend is van de reguliere effecten van de inbedding van Ad-opleidingen, kan vervolgens ook geen inzicht worden gegeven in wat er vervolgens kan gebeuren – goed dan wel niet als effectief te beschouwen.

2 Doorlopen van de verkenning op een aantal punten

In het komende jaar zullen er ongetwijfeld vele liters water door de overlegkanalen vloeien, alvorens te kunnen gaan bezien wat in de wetgeving past naast hetgeen er nu is – als het goed is. Maar het kan geen kwaad om toch een aantal zaken uit het Berenschot-onderzoek nader te belichten, om aldus toch een steentje te kunnen bijdragen aan de discussies..

We pakken een aantal hoogtepunten uit de aannames en bevindingen uit het document. We geven dus geen analyse van alle modellen, want dan is het beter om het gehele rapport door te nemen.

Op voorhand is zeker te zeggen dat de beperkingen die er al zijn binnen ons systeem als het gaat om het aanpassen ervan, simpelweg te weinig ruimte bieden. Je kunt dan wel van alles proberen aan te passen, maar dan moet gewoon het totale stelsel rigoureuus op de kop, en dan hebben we het alleen nog naar over het hbo en wo. Het heeft te maken met de vooropleidingen, de aanmeldingsprocedures, keuzeprocessen, vormen die passen bij een intake, begeleiding, differentiatie bij de start van leerwegen, en veel andere aspecten.

Met dat in het achterhoofd gaan we behoorlijk kris-kras door het document. Het gaat ook niet om een simpele ordening van de meest relevante aspecten van flex-studeren, want om alles van kanttekeningen te voorzien, hebben we nog wel wat meer pagina's nodig.

De stukken uit het rapport worden in kaders geplaatst. Vervolgens worden de commentaren, suggesties en mogelijke aanbevelingen er doorheen gevlochten.

2.1 Definitie flexibele deelname in het hoger onderwijs

Er was natuurlijk een uitgangsprincipe nodig voor de verkenning door Berenschot. Het ging om een definitie van wat er onder een flexibele structuur van het hbo en wo kan worden verstaan, mede gelet op de achterliggende doelstellingen (minder uitval, sneller studeren, meer afgestudeerden en meer kansen voor degenen die een formele opleiding willen gaan volgen).

Dit is wat was afgesproken tussen OCW en de onderzoekers:

In afstemming met het ministerie van OCW hebben we onze opdracht uitgevoerd vanuit de definitie dat flexibele deelname aan het hoger onderwijs inhoudt dat (groepen) studenten de mogelijkheid hebben hun deelname aan de opleiding te faseren, te temporiseren of te versnellen, afhankelijk van de eigen wensen en omstandigheden. In aanvulling geldt voor flex-studenten dat:

- het gaat om studenten in alle opleidingen in het hbo en wo die nu worden bekostigd vanuit de WHW: bachelor, master en AD en om alle opleidingsvarianten (voltijd, deeltijd, duaal)
- studenten zich bij flexibele deelname blijven inschrijven voor de gehele opleiding en dat deelname aan die opleiding diplomagericht is; tussentijdse uitval blijft uiteraard mogelijk
- bij flexibele deelname alleen de verplichting komt te vervallen om je voor een volledig studiejaar (of het resterende deel van het studiejaar) en de bijbehorende nominale omvang in aantallen studiepunten in te schrijven en om collegegeld te betalen voor het volledige programma van die nominale studielast van 60 EC per studiejaar.

Kleinigheid maar het is natuurlijk niet AD maar Ad, of gewoon voluit Associate degree, maar die graad wordt echt – naast een vermelding elders dat de Ad-opleiding wordt bekostigd binnen het reguliere hoger onderwijssysteem – alleen maar hier in het rapport genoemd.

2.2 Inschrijving, diplomagericht – gezien vanuit de instelling dan wel de student

Het tweede punt van de opdracht zet meteen de toon, in lijn met wat OCW al eerder heeft aangegeven nl. dat er altijd sprake dient te zijn van een inschrijving door iemand met een focus op het doen van de gehele Ad-, B- of M-opleiding.

Dat betekent dat er geen sprake kan en mag zijn van het communiceren van de instellingen naar potentiële studenten toe dat een flexibele deelname mogelijk is, bijvoorbeeld door al bij de werving en de inschrijving aan te geven dat er ook alleen maar onderdelen zijn te volgen en dat daarvoor

bijvoorbeeld aparte certificaten worden afgegeven, los van het doel om het complete diploma te willen behalen.

Anders gezegd, in het openbaar werven op het alleen maar laten behalen van certificaten zal straks worden 'bestraft' – hoewel dat toch nu ook al links en rechts volop gebeurt, vooral bij het deeltijdse aanbod, door het opdelen van het programma in stukken die elk een semester omvatten en waarvan in de communicatie werd gezegd dat voor elk deel een certificaat wordt uitgereikt.

Het probleem is namelijk dat een dergelijk certificaat, zoals het nu wordt uitgereikt, geen enkele formele status heeft, als het gaat om het niveau en de eigen kwaliteit. De referentie die wordt gebruikt, is het zijn van een deel van een formele en dus geaccrediteerde opleiding. Maar als er vervolgens sprake is van een strakke koppeling aan de dynamiek in de arbeidsmarkt (eventueel door te kijken naar de branchediploma's), kan daarmee niet worden gegarandeerd dat het geheel van acht (B) dan wel vier (Ad) semesters ook een stabiel en samenhangend geheel vormt.

2.2.1 Aanbod versus vraag naar onderdelen

Met bovenstaande omschrijving in de opdracht aan Berenschot dekt de overheid zich keurig in als het gaat om het gedrag van de instellingen. Maar dan dient er ook nog worden gedeald met het studiegedrag van de studenten zelf – en die is niet in formele zin door de overheid te beïnvloeden, absoluut niet. Iedereen kan zich inschrijven voor een geheel jaar maar vervolgens alleen allerlei specifieke onderdelen ervan doen – zonder dat de instelling de student hierop kan en ook moet aanspreken². Anders gezegd, het aanbod mag in de PR van de instelling niet gericht op de stukken plaatsvinden, maar de vraag kan daar wel op zijn gebaseerd, als een vorm van studievrijheid die we een individu gunnen.

2.2.2 Tussentijds uitvallen en studiegedrag

Tevens staat er heel 'slim' als een soort disclaimer dat tussentijdse uitval uiteraard mogelijk blijft. Het gaat hierbij om het gebruik van het begrip 'tussentijds' aangezien uitval simpelweg altijd tijdens de studie plaatsvindt. Kennelijk doelt men hierbij vooral op het verlaten van de studie na het hebben gedaan van de eerste twee jaren of na drie jaren (groenpluk, na de stage), dus het bewust en gericht uitvallen. Daarnaast kan iemand simpelweg tijdelijk de studie onderbreken of op een andere wijze stapsgewijs de opleiding volgen³. Na een 'tijdelijke uitval' is terugkeer zonder meer mogelijk, dus op die wijze flexibiliseert de student zelf als het ware.

Overigens zou je de leerroute naar de Bachelor via de Ad-opleiding zonder meer een vorm van flexibilisering moeten noemen. Na de Ad meteen doorgaan voor de bachelorgraad hoeft niet. Ook is een overstap van voltijd naar voltijd niet altijd nodig, zeker als er eerst een baan wordt gezocht, en het gaan volgen van een deeltijds programma derhalve meer voor de hand ligt.

3 Beperking volgens het onderzoek

Vervolgens plaats ook Berenschot een kanttekening bij deze definitie van OCW, wijzend op de mogelijkheid om te gaan flexibiliseren:

Deze definitie beperkt flexstuderen tot het voor de student vergemakkelijken van versnellen of juist vertragen van het studietempo in reguliere opleidingen in het hoger onderwijs (betalen per studie-punt). De aanname in ons onderzoek is dat het betalen per studiepoint gebaseerd is op vooraf door

² Het ligt voor de hand dat in het kader van de studiebegeleiding, zeker bij voltijd en duaal, studenten actief worden benaderd als blijkt dat bepaalde eenheden niet worden gevolgd, toetsen niet worden gedaan en daarmee onvoldoende studiepunten worden behaald. Dat gebeurt zonder meer in het eerste leerjaar, gelet op het bindend studieadvies. In de hoofdfase kan het ook plaatsvinden, maar dan staat er geen stok meer achter de deur, en daarmee kan een student zelf bepalen wat hij of zij doet en nog wil gaan doen.

³ Een (deeltijdse) student kan best alleen het eerste semester doen en zich voor 1 februari uitschrijven. Ook kan deze persoon het jaar daarna weer een half jaar studeren, met een andere bundel van 30 punten (handig als de instelling het programma heeft opgedeeld in delen van 30 punten en die elk semester aanbiedt. Bovendien mag een instelling een deeltijdse opleiding zelf over meerdere jaren uitspreiden, dus een Ad-opleiding van 120 punten kan worden aangeboden over een periode van vier jaren met elk geen 60 maar 30 punten. Een interessante optie daarbij is om het eerste jaar van de deeltijdse Ad-opleiding vrij te stellen op basis van voorgaande opleidingen, en de resterende 60 punten te verdelen over twee studiejaar van elk 30 punten. Er wordt verderop in de discussies nog wel ingegaan, maar die constructie betekent wel twee jaren bekostiging voor 60 punten (iets waarmee Berenschot geen rekening kan houden...).

de student ingeplande te volgen programmaonderdelen (het equivalent aan studiepunten dat hoort bij de inspanning). Het versnellen en vertragen moet plaatsvinden binnen eenzelfde instelling.

In de definitie staan drie mogelijkheden voor de student, daartoe in gelegenheid gesteld door de instelling: faseren, temporiseren of versnellen. Hoewel Berenschot al aangeeft dat het niet mogelijk is om gaan faseren lopen we die optie toch ook nog even langs, juist en vooral om niet de Ad uit het oog te verliezen (en om in een vervolgstudie mee te nemen).

3.1 Faseren

Het is maar wat je onder faseren wilt en kunt verstaan. Als het gaat om het opknippen van een opleiding in stukken en die los van elkaar, met onderbrekingen en vervolgens gestapeld, gaan volgen, dan kunnen er problemen opduiken binnen de (huidige) kaders. Die hebben te maken met de eis dat een student zich moet richten op het behalen van het diploma en op voorhand niet kan stellen dat het gaat om een deel van de opleiding zoals het eerste jaar of om een 'gatenkaas, dus een samenstellen van eenheden die uit het gehele programma worden gelicht en verspreid over de tijd worden gevolgd⁴.

Daarnaast lijkt het erop dat een instelling afspraken over het betalen voor een bundel studiepunten met de betrokkene moet maken. Het kan best zijn dat iemand het eerste jaar volledig doet, om vervolgens voor jaar 2 een contract op te laten maken voor 30 punten. Daarbij is normaal gesproken een vertraging ingebakken, tenzij wordt afgesproken dat in beide volgende jaren 75 punten worden ingeroosterd.

Tevens wil de instelling ook best weten of het flex-studeren alleen voor bepaalde fases is – dus alleen de afstudeerfase, om te kunnen nagaan hoe aan de doelstelling om samen naar het diploma toe te werken invulling valt te geven. Natuurlijk kan een flex-contract elk jaar worden opgesteld, een aantal maanden voorafgaande aan het nieuwe studiejaar, maar enige samenhang en inzicht in de volgorde der eenheden is absoluut noodzakelijk⁵.

Vervolgens zijn programma's dynamisch d.w.z. dat er al gaandeweg aanpassingen in het programma worden gepleegd. Zeker als er gefaseerd zou worden gestudeerd, is het maar de vraag waarop een student recht heeft bij het vervallen van bepaalde eenheden. Ook als er met leeruitkomsten wordt gewerkt en de leerweg minder van belang is, zullen er toch onderdelen moeten worden benoemd, samen met studiepunten.

3.1.1 Gevolgen voor overstap naar andere instelling

De onderzoekers stellen dat door deze onmogelijkheden om een studie in flexibele fases op te knippen een student alleen maar een flex-contract met de eigen hogeschool voor de gehele studie kan maken. Bij een overstap naar een andere hogeschool zal aldaar geen verplichting bestaan om het contract als het ware over te nemen, met de daaraan gekoppelde rechten. Tevens kennen verschillende hogescholen voor dezelfde opleiding een geheel eigen invulling, met andere eenheden en verdeling van studiepunten⁶.

3.1.2 Ad en flexen

Echter, het meest interessante dat dus niet is meegenomen in het onderzoek, is het gaan faseren voor een bacheloropleiding door een tussenstop met het behalen van de Ad-graad. Die leerlijn kan worden opgeknipt, met mogelijkheden om een tijdje de studie te onderbreken, om elders verder te gaan voor de bachelorgraad en ook nog door over te stappen naar een andere variant.

⁴ Je zou dan kunnen denken aan het doen van een leerlijn of alleen een afstudeerrichting dan wel een stapeling van eenheden die als het ware een mooie bundel vormen met een eigen civiel effect. Dus alleen de marketing-modules of de eenheden rond financiering, met 20 punten van jaar 1, 25 van jaar 2, 30 van jaar 3 en tenslotte 30 van jaar 4 – desnoods over vier jaren verspreid te doen.

⁵ Er zijn meer en meer deeltijdse opleidingen die in de communicatie naar a.s. studenten toe aangeven dat de opleiding in stukken is opgeknipt en dat de student zelf kan bepalen in welke volgorde die zijn te volgen. Los van de eis dat het moet gaan om een samenhangend geheel, leidend tot het vereiste eindniveau zou hierbij het flex-studeren een extra belemmering kunnen vormen.

⁶ We hebben het al eerder genoemd, mede in het kader van het gebruik van EC in de internationale context. Hogeschool A geeft voor een bepaalde eenheid een aantal van X studiepunten en hogeschool B voor een identieke eenheid (boek bijvoorbeeld) Y studiepunten, met X en Y niet hetzelfde aantal.

Het betekent wel dat er voor de Ad-opleiding een flex-contract nodig is, maar wel overzienbaar. Aan het eind van de Ad kan worden bekeken wat de beste voortzetting is en op welke wijze in voorkomend geval een flex-contract wordt opgesteld voor het aanvullende bachelorprogramma.

Het is zeker van belang om niet al te lang te wachten met het verkennen van de consequenties van deze leerlijn in het kader van de flexibilisering. Denk aan zaken als de bekostiging, de vormgeving van het resterend programma, de consequenties van het geven van vrijstellingen als iemand eerst gaat werken en dan opteert voor de Bachelor en het bezien of er voor iemand met een Ad op zak andere flexibele vormen zijn te ontwerpen voor de voortzetting.

3.2 Versnellen

Een optie die dus wel wordt aangekaart is die van het versnellen binnen een studie. Maar is het niet opmerkelijk dat hierover wordt gesproken, in deze context? Moet het niet gewoon buiten beschouwing worden gelaten?

Het is namelijk zo dat een student als flexer betaalt voor een bepaald aantal studiepunten (gekoppeld aan eenheden en leeruitkomsten), daarbij wordt afgesproken dat die student wel minder mag doen⁷ maar zeker niet meer tijdens de periode die daarvoor is afgesproken (meestal een studiejaar, al zou je ook kunnen denken aan flexen per semester)⁸.

Waarom zou je als flex-student willen gaan versnellen, dus op basis van een flex-contract? Als je meer dan 52 punten 'afneemt', betaal je simpelweg meer dan het reguliere collegegeld. Maar het belangrijkste is dat een student die normaal collegegeld doet, niet alleen de 60 punten van het lopende jaar mag doen, maar ook:

- meer dan 60 punten mag gaan halen en in overleg eenheden van latere jaren mag volgen (en toetsen afleggen als daar geen drempels e.d. voor zijn)...
- een tweede studie ernaast mogen doen, bij de eigen dan wel een andere hogeschool...
- bij vertraging in een Ad-opleiding vaak alvast met de resterende zaken van de bacheloropleiding beginnen...

Maar misschien heeft OCW gedacht aan specifieke scenario's zoals:

- aan het eind merken dat er nog maar bijvoorbeeld 10 punten nodig zijn en op basis van het flex-contract een compact aanbod meteen na de zomervakantie kan krijgen...
- bij het niet behalen van bepaalde eenheden toch extra en andere eenheden kunnen inkopen om die ook te kunnen doen...
- naast de reguliere opleiding alvast bij een tweede opleiding een aantal eenheden inkopen (als dat niet kan op basis van een dubbele inschrijving)...

Het is best voorstelbaar dat de overheid het meer doen dan 60 punten per jaar dan wel het behalen van een opleiding zonder vrijstellingen e.d. in kortere tijd dan de nominale duur als 'versnelling' ziet maar het betreft dan geen student die valt onder deze vorm van flex-studeren, dus het betalen per studiepunt. Het gaat alleen maar om het doen van minder punten, om te voorkomen dat wordt betaald voor eenheden die niet kunnen worden gevolgd, vrijwillig dan wel door de omstandigheden gedwongen.

We kennen in de WHW wel een specifieke vorm van versnellen nl. het kunnen aanbieden van een hbo-bacheloropleiding aan vwo'ers (en anderen die daarvoor in aanmerking kunnen komen) met een programma van drie in plaats van vier jaren. Qua studiebelasting gaat het daarbij om 180

⁷ Daarbij moet dus meteen helder zijn of deze flex-student het recht om die eenheden te volgen mag gebruiken voor het jaar erna – of voor het volgende semester dan wel voor het doen ervan bij een andere variant. Dat zal in het contract worden opgenomen, mede gelet op het eventueel vervallen van eenheden bij het vernieuwen van het programma.

⁸ De vraag is of een flex-student tijdens de looptijd ervan het studiecontract straks onder alle omstandigheden kan en mag openbreken, dus bijvoorbeeld – wat nu mag - het betaalde bedrag aanvullen tot het reguliere collegegeld om meer dan wel alles te kunnen doen. Als straks de bekostiging is gebaseerd op het aantal contractueel vastgelegde punten, zou dit tot een niet meer te beheersen systeem leiden. Overigens zie je deze vraag ook opduiken bij de experimenten met het gebruik van leeruitkomsten nl. dat er straks moet worden gewerkt met 'studieplannen' en dan moet ook helder zijn wanneer ze zijn open te breken, te verlengen of aan te passen.

studiepunten maar qua leeruitkomsten is het diploma gelijkwaardig met degenen die de 240 punten hebben gebruikt. Dat komt in het diploma-supplement te staan.

Overigens krijgt de hogeschool gewoon drie jaren vergoed voor deze student (of vier als hij of zij vertraging oploopt), naast een eventuele diplomabonus. De student zelf mag in voorkomend geval het overblijvende jaar gebruiken voor het doen van een professionele masteropleiding.

3.3 Vertragen

Het logische gevolg van het minder dan 60 punten doen, in een of meerdere studiejaren, leidt normaal gesproken tot een vertraging, dus het langer over de studie doen als er nominaal voor staat. Natuurlijk kan er worden gewerkt met vrijstellingen, zeker in deeltijd, of gebruik worden gemaakt van scenario's die voortvloeien uit de experimenten met leeruitkomsten, maar in veruit de meeste gevallen wordt dan de Ad en de Bachelor in meer dan twee resp. vier jaren voltooid.

Daarnaast weten we uit de statistieken dat iets meer dan 50% de Bachelor in vijf jaren afrondt en rond de 70% in acht jaren, zodat het begrip 'vertraging' allang iets is waarmee de instellingen moeten leven.

Maar het gaat om het bewust vertragen, op voorhand bekend dat het gaat gebeuren en dat het nodig om gewoon de studie te kunnen blijven volgen en niet om allerlei redenen uit te vallen, met alle vreselijke frustraties van dien⁹.

Het zal dus in de komende tijd nodig zijn om te gaan bezien wat het bewust vertragen, in samenhang met een contract met de instelling, gaat betekenen voor bijbehorende regelingen en kaders.

Hogescholen weten al vanuit de huidige situatie dat alle vertragingen dienen te worden bekostigd uit de reguliere bekostiging. Iemand die uit de vier jaren loopt betaalt alleen nog maar collegegeld en de rest van het onderwijs komt dus uit 'de grote pot'. Dat wil zeggen dat de hogeschool die eerste vier jaren niet alles uitgeeft (wie wat bewaart, heeft wat...) of simpelweg de extra kosten financiert uit hetgeen 'real time' binnenkomt op basis van de groepen die wel bekostigd worden. Dat betekent dus het spelen met budgetten, op basis van een lange-termijn-model ervoor.

Een punt dat aandacht verdient in deze context is hoe eventueel een vertraging kan leiden tot een latere versnelling, dus door zaken in te halen en extra te doen. Ook zou je kunnen nagaan welke andere scenario's er zijn zoals het eerst doen van een Ad-opleiding en na een onderbreking het resterend programma voor de bachelorgraad te volgen (al dan niet met vrijstellingen). Uiteraard kan een mix van bekostigd en privaat, dus het doen van een volledig programma in samenhang met het vervolgen ervan met het behalen van certificaten, ook een mooi flex-geheel zijn.

4 Diploma en bekostiging

Het onderzoek was nadrukkelijk bedoeld om aan de hand van bepaalde veronderstellingen, dus een aantal modellen, te bezien wat de diverse vormen van flex-studeren kunnen betekenen voor het financieringssysteem.

Bij de invoering van de Ad-opleiding, een vorm van differentiatie in het aanbod en het bieden van een kans op flexibele leerwegen als gevolg van de vraag, is er aan het totale systeem niets veranderd. Nu het aantal Ad'ers sterk groeit, zal de overheid hier toch een keer wat mee moeten gaan doen. Meenemen dus maar in de komende discussies.

Een zeer cruciaal aspect van het verder gaan flexibiliseren is wat er onder welke omstandigheid publiek kan, mag en moet bekostigd, niet alleen bij het flex-studeren maar ook bij andere mogelijkheden (denk aan het experiment met leeruitkomsten, het gebruik van niet-volledige opleidingen, het reeds afgewezen systeem met het werken met vraagfinanciering, het gebruik van individuele leerrekeningen e.d.).

⁹ We gaan overigens maar niet in op de gedachte dat iemand die aan een studie wil beginnen, meteen al vanaf het begin alleen maar bepaalde onderdelen wil gaan doen. Dat kan misschien een opzet zijn om bijvoorbeeld jongeren eerst kennis te laten maken met de opleiding en de wijze waarop er gestudeerd dient te worden (tempo, toetsing, druk op de persoon...). Het lijkt erop dat men het er wel over eens is dat dit zaken zijn waarmee iemand voorafgaande aan de studie kan worden geconfronteerd aangezien het studeren meer is dan alleen maar 'punten scoren'. Bij deeltijdse opleidingen kan dit anders liggen maar het al op voorhand weten dan een studie 5 of 6 jaar gaat vragen, is in deze dynamische tijd ook geen handige aanpak.

Er leeft namelijk heel sterk bij de publieke instellingen de gedachte en zeker de wens om ook in formele zin onderdelen in de markt te kunnen zetten met behoud van de budgetten van de overheid, als het gaat om zelfstandig te benoemen delen. Het gaat dan vooral om het begrip 'civiel effect'. Dat geldt voor de volledige Ad-, B- en M-opleidingen, op basis van een accreditatie door de NVAO, maar niet voor (willekeurige) stukken ervan – zoals de eerste twee jaren van een bacheloropleiding ook geen Ad-diploma oplevert.

Er wordt naarstig gezocht naar een oplossing, om het zo te zeggen, en dan duiken twee opties op:

- Een branche-organisatie of een beroepsvereniging dan wel een groep werkgevers erkent een samenstel van eenheden als relevant voor de aangesloten bedrijven en daaraan gekoppelde functies in een 'eigen raamwerk' – om daarmee het civiele effect te borgen.
- Een samenstel van eenheden kan worden gezien als een zelfstandige kwalificatie en is als zodanig aan het NLQF (dus het Nederlandse raamwerk) te koppelen, aan een van de niveaus 5, 6 en 7.

Beide opties vergen hun eigen procedure, mogelijk via het NCP, het nationale coördinatiepunt voor het NLQF. Dat het gaat om eenheden van een geaccrediteerde opleiding kan meehelpen om de kwaliteit te garanderen, maar met het oog op het niveau moet er een andere partij aan te pas komen. Los daarvan kun je ook zeggen, kijkend vanuit het bedrijfsleven: wat maakt ons het niveau uit... als ze maar kunnen doen in die werkomgeving wat voor ons goed is, dan hoeven wij geen niveau-stempel op het certificaat te hebben...

In het rapport van Berenschot staat het volgende over het werken met delen van opleidingen, ook al worden ze via een flex-contract afgedekt (want een student zou heel bewust alleen maar die onderdelen willen gaan doen) - als algemene opmerking:

Uitgangspunt is verder dat studenten gericht zijn op het afronden van de hele opleiding en dus diplomagericht studeren.
Onder de gekozen definitie van flexibele deelname wordt dus niet verstaan: het inschrijven voor één onderdeel van de opleiding en/of modulair onderwijs in de vorm van contractonderwijs.
Het is en blijft niet toegestaan om deelnemers aan dergelijk contractonderwijs (cursisten) voor bekostiging in aanmerking te laten komen.
Voor contractonderwijs dient de integrale kostprijs in rekening te worden gebracht en gezorgd te worden voor een transparante scheiding in publieke en private geldstromen in de financiële administratie.

Er wordt dus nogmaals benadrukt dat inschrijving met het oog op bepaalde onderdelen niet is toegestaan en de betrokkene niet voor bekostiging in aanmerking kan komen. Anders gezegd, als iemand zich voor een opleiding inschrijft en heel bewust (en zichtbaar) alleen maar opteert voor een aantal onderdelen (misschien wel los van het hebben van een flex-contract), deze persoon eigenlijk niet mag worden meegeteld...

Daarnaast mag deze persoon best meedoen, en 'aanschuiven' bij de reguliere groepen. Maar dan moet de 'integrale kostprijs' in rekening worden gebracht voor de inschrijving als cursist. Daarbij dient te worden aangetekend dat er op zichzelf (nog) geen (standaard-)format bestaat voor het berekenen van die kostprijs.

Vorige week is echter – mooi toeval - in de Staatscourant de landelijke beleidsregel gepubliceerd met betrekking met het 'investeren met publieke middelen in private activiteiten'. In hoofdstuk 7 van deze nieuwsbrief pikken we daar een aantal interessante zaken uit, en kijken we specifiek naar de overheid verstaat onder de zaken die vallen onder 'integrale kostprijs'. In een aparte nieuwsbrief komen we er ook nog op terug, later dit jaar.

Uiteraard moeten de geldstromen los van elkaar te traceren zijn. De inschrijving van de reguliere studenten staat los van die voor de cursisten, en zo kunnen we wel meer maatregelen worden getroffen om voor die scheiding te zorgen. We nemen ook aan dat het management, de administratie, de roostering en andere praktische zaken die nodig zijn om het niet-bekostigde deel goed te laten functioneren, ook uit die inkomsten worden betaald – om een vorm van kruisfinanciering te voorkomen – in alle redelijkheid uiteraard.

5 Effecten flex-studeren op verblijfsduur

Een ander stukje uit het rapport dat van belang is, gaat over de verwachting die er leeft met betrekking tot de vertraging die mag worden verwacht als gevolg van de mogelijkheden om flex-student te zijn. De meest vergaande optie, en dat is scenario 4 in het rapport, is dat iedereen gewoon kan meedoen. Maar men verwacht dat het percentage studenten dat het ook werkelijk doet, in de eerste plaats vrij laag is en ten tweede dat het maar voor een beperkt deel van de opleiding zal - en ook mag - zijn.

De effecten van de introductie van flexstuderen op de gemiddelde verblijfsduur van alle ingeschreven studenten is nu echter nog moeilijk te bepalen. Kijken we naar onze analyse van fictieve scenario's, dan blijkt de toename op de gemiddelde verblijfsduur zeer beperkt te blijven. Deze is (zowel bij de hbo- als bij de wo-rekeninstelling) in scenario 4 het hoogst, maar nog altijd minder dan 5%. Zonder flexstuderen is de gemiddelde uitloop circa 1 jaar, met flexstuderen als norm (scenario 4) is dat ongeveer 1,25 jaar.

Dat is dus een interessante conclusie, slechts een gemiddelde verblijfsduur die een kwart jaar langer is. Oppassen geblazen dus dat de politiek en belanghebbenden daar niet mee aan de haal gaan. Het is eigenlijk 1,25 jaar, vergeleken met de nominale duur van de bacheloropleiding die zou dan eigenlijk al 5 in plaats van 4 jaren moet zijn.

Bovendien zijn de effecten van de verdere groei van het aanbod aan Ad-opleidingen niet meegenomen. We weten ook nog niet hoeveel van de Ad'ers meteen doorgaan, na een tijdje een bekostigde bacheloropleiding gaan doen (en die kan best korter dan twee jaren duren als er EVC wordt gebruikt) en wat het aantal is dat überhaupt terugkeert en mogelijk al werkend en lerend de Bachelor behaalt in het private circuit.

Verder gaat het dus om het gedrag van studenten, dus van de wil om gebruik te maken van de optie om minder te betalen maar ook minder eenheden te mogen doen. Er zit een 'emotionele' ruimte tussen het volledige bedrag moeten overmaken en soms minder te studeren en het op voorhand minder te betalen en weten dat er een limiet is gesteld. Een persoonlijke omstandigheid die dit simpelweg vergt, zal wel worden gebruikt, dus als duidelijk is wat de relatie is tussen het minder gaan doen en het ook betalen van een lager bedrag.

We hebben natuurlijk ook nog te maken met het betalen van de helft van het collegegeld in het eerste jaar – en het komend jaar eenmalig de helft hoeven te betalen. Het geldelijk effect is daarmee een stuk minder, wetend dat voor het reguliere collegegeld 'alles' mag worden gedaan.

Tevens zal een student ook wel oog hebben voor de volgende effecten:

- Er is de kans op meer dan 6 jaren studeren voor een Bachelor, en dat in deze tijd waarin de bewegingen op de arbeidsmarkt steeds meer kort-cyclisch wordt.
- De kosten voor andere zaken gewoon blijven doorlopen (huur, verzekering, voedsel, enz.).
- Elk jaar later op de arbeidsmarkt kan een grotere concurrentie met andere afgestudeerden inhouden – en tevens is er een jaar korter voor het opbouwen van een inkomen, het zorgen voor een loopbaan, het leveren van een bijdrage aan de pensioenopbouw, enz.
- Het is lastiger om flex te studeren in duale opleidingen, gelet op de noodzaak van het hebben van een baan.
- Het plannen van de stage kan in het gedrang komen.

Verder wordt het volgende in het rapport gesteld:

Over de uitlooffase (boven-nominaal) krijgen instellingen geen inschrijfbekostiging, maar bij afstuderen wordt diplomabekostiging ontvangen. Zeker als flexstuderen tot een hoger diplomarendement gaat leiden, zou vanuit instellingen beredeneerd kunnen worden dat de diplomabekostiging – naast het wettelijk collegegeld - compensatie biedt voor het niet-bekostigde inschrijvingsjaar gedurende de uitlooffase.

We hebben hier al het een en ander gezegd. Alle hogescholen houden nu al rekening met een verblijfsduur van zo'n vijf jaren, en schatten ook in hoeveel studenten het diploma behalen en dat extra jaar geld binnenbrengen. Het is dus niet zo dat nu ineens de instellingen hun financiële modellen gaan omgooien en aanpassen, heel rigoureuus.

Er wordt aangegeven dat kan worden verwacht dat door het invoeren van een flex-studeren minder mensen zullen gaan stoppen, gaan vertragen en vervolgens op basis van een vorm met maatwerk het diploma behalen. Men baseert zich daarbij onder meer op een rapport van Ockham-IPS van enige tijd geleden, met een tussenevaluatie van de experimenten. In dat stuk is men echter niet zo stellig als nu wordt aangegeven aangezien het moment van de tussenevaluatie te vroeg was om al meteen harde conclusies te trekken. Het is ook lastig om de effecten te relateren aan het aangepaste studiedrag, aangezien er ook andere veranderingen worden doorgevoerd.

Maar op zichzelf klopt het dat een extra jaar langer het onderwijs moeten verzorgen kan worden gecompenseerd met de extra gelden die voortvloeien uit de diplomabonussen. Tevens moet wel worden aangegeven dat bij de instellingen voor de eerste vier jaren gewoon de volledige bekostiging wordt geïnd, voor het uitloopjaar (of jaren) het bijpassende flex-collegegeld en in samenhang daarmee de verplichtingen die moeten worden geleverd voor het verzorgen van de eenheden, niet erg groot zullen zijn. Studenten kunnen namelijk aanschuiven bij de groepen die er toch al zijn voor de reguliere studenten, en dus blijft vervolgens het echte maatwerk over om in te plannen.

Zie dus ook de kanttekening die Berenschot maakt:

Los van het faseringsverschil tussen kosten en opbrengsten (de lumpsumbekostiging kent een vertraging op basis van de t-2-systematiek) zou gesteld kunnen worden dat zonder flexstuderen bij een stabiele studentenpopulatie (waarbij het vertragingseffect in de bekostiging gemitigeerd wordt) de opbrengsten (vier jaar inschrijfbekostiging plus diplomabekostiging bij afronden studie en daarnaast jaarlijks wettelijk collegegeld) en kosten gelijkmatig verdeeld zijn over de gemiddelde verblijfsduur. Dit verandert nauwelijks met de invoering van flexstuderen, aangezien de gemiddelde verblijfsduur slechts licht toeneemt.

6 Bekostiging per punt?

Een laatste passage uit het rapport om hier mee te nemen betreft de optie voor het gaan bekostigen per studiepunt. Dat zou een van de mogelijke aanpassingen zijn bij het bekostigen van opleidingen, hier als nummer 4 te zien.

Aanpassing 4 betekent dat in de lumpsumbekostiging overgegaan wordt op bekostiging op basis van door de student ingeplande studiepunten. Instellingen geven aan dat dit een fundamenteel ander bekostigingsprincipe is (er wordt een nieuwe bekostigingsvariabele toegevoegd) en mede daardoor vanuit hun perspectief geen wenselijke aanpassing. Het creëert allereerst voor de exploitatie van instellingen extra onzekerheden.

Boven op meer fluctuaties in inkomsten uit collegegelden als gevolg van flexstuderen, zou deze aanpassing namelijk extra onzekerheid voor instellingen betekenen rondom de te verwachten inkomsten uit de lumpsumbekostiging.

Het invoeren van een nieuwe bekostigingsvariabele brengt daarnaast nieuwe discussies met zich mee en verhoogt de accountantscontrolelasten. De accountants zullen namelijk een gedetailleerdere bekostigingsgrondslag moeten gaan toetsen.

Het is duidelijk dat een dergelijk systeem waarbij elk jaar moet worden doorgegeven hoeveel punten het komende jaar door de studenten zullen worden afgenomen, het niet gaat redden. Het wordt dan allemaal veel te ingewikkeld, met zoveel aanvullende administratie dat er veel afdelingen voortdurend op tilt gaan slaan.

In Vlaanderen kent men voor het volwassenenonderwijs wel een dergelijke aanpak, maar ja, men is daar al heel lang aan gewend, met een overzichtelijk aanbod en dito afname. Er zijn ook Vlaamse instellingen voor het hoger onderwijs waar wordt gestoeid met flexibele hoeveelheid studiepunten die studenten nog tot hun beschikking hebben, afhankelijk van de studievoorgang. Misschien kan men vanuit ons land daar eens naar gaan kijken.

Overigens wordt in het rapport aan het eind aan OCW meegegeven dat de beste aanpak kan zijn om alles bij het oude te laten en de vergoeding per bekostigde student iets te verhogen. Met het extra geld kunnen de kosten voor het flex-studeren worden afgedekt – en misschien hoeft die persoon ook niet meer de 15% aan administratiekosten op te hoesten...

7 Een aantal losse meegeef-kanttekeningen

Aan het begin van deze nieuwsbrief hebben we aangegeven dat het een behoorlijk technisch onderzoek betreft zoals het nu is uitgevoerd. Toch hebben we voldoende aanknopingspunten gevonden en genoemd, voor een verdere analyse. Het is nu afwachten wat de overheid verder in petto heeft, mede in afwachting van een wetsvoorstel dat is gebaseerd op het werken met leeruitkomsten. Uiteraard komen we daarop terug als er iets te melden valt.

Maar al lezende hebben we kunnen merken dat er toch wel bij ons een brainstormsessie nodig was om een aantal opduikende aspecten van het flexstuderen nader te beschouwen, met als gevolg een lijst met allerlei opmerkingen die we de lezers willen meegeven – als ze denken dat ze ook zijn te gebruiken voor hun werkzaamheden.

1. Rendement en het belang van de persoon (1)

Het is een lastig punt maar er wordt vaak toch gesproken over het bereiken van betere rendementen als het gaat om het gebruik van het flex-studeren. Maar dat is een invalshoek die je kunt gebruiken vanuit de instellingen, de overheid en ook wel de maatschappij, als het gaat om het zo goed en effectief mogelijk inzetten van de beschikbare gelden.

Het gaat echter vooral om de rol van de persoon, het individu dat, met de kans om flexend te studeren, het eigen rendement en succes centraal kan stellen. Het is de student die tegen een bepaalde situatie aanloopt en daarbij tot de conclusie komt dat vertraging in de vorm van minder eenheden doen, een oplossing kan zijn (en dan ook geld uitspaart, hoewel dat niet het belangrijkste doel behoeft te zijn).

Het betekent derhalve dat flex-studeren geen standaard-inrichting moet worden, mede gelet op alle implicaties, niet alleen voor de instelling en de overheid, maar vooral voor het individu. Er is een raamwerk nodig, een houvast om het programma te doorlopen, om een planning te kunnen maken die ook past bij de omgeving (en dus het gezin, het werk, de bijbaan en andere omstandigheden die het bestaan een bepaalde vorm geven).

Tevens is het zo dat veel studenten nu simpelweg zelf al invulling geven aan het flexen, door bepaalde keuzes te maken bij het volgen van onderwijs. Ze worden ook daartoe gedwongen door zaken als het niet behalen van toetsen en tentamens en vervolgens aan het 'bezemen' moeten gaan. Dat dit al vanzelf leidt tot een studieduur van een jaar meer is helemaal niet zo erg, dus laten we dit vervolgens maar als uitgangspunt nemen.

2. Associate degree en vervolg

Het is een optie die al vaker is aangekaart, maar in de context van deze nieuwsbrief kan het geen kwaad er nog eens aandacht aan te besteden. Met het hebben van de Ad kan iemand die opteert voor een bachelorgraad bijvoorbeeld omdat het nodig is voor het werk of gelet op verdere stappen in de loopbaan, ook kiezen voor de route via de Ad. Dat kan betekenen dat wellicht het Ad-diploma reeds bijdraagt aan die loopbaan, maar ook om daarna verder te bezien wat de beste voortzetting is. Er kan worden gewicht naar een andere opleiding, in een andere sector en mogelijk ook met een wisseling van variant.

Het zou het overdenken waard zijn om specifieke programma's die leiden tot een bachelorgraad, voor deze groep in een meer flexibele vorm aan te bieden. We geven maar mee:

- Resterende programma's binnen een Bachelor die daarvoor specifiek zijn bedoeld;
- Programma's van twee jaren die een eigenstandige status en accreditatie hebben, leidend tot de bachelorgraad;
- Formeel aanbieden van deze resterende programma's in de vorm van 3 keer 40 studiepunten, met bijbehorende regelingen (collegegeld, bekostiging e.d.);
- Programma's die een andere vorm van duaal inhouden, op basis van het kunnen doen van eenheden in combinatie met werkplekleren, zonder een daarbij formeel contract af te sluiten om daarmee ook zzp'ers en flexibele arbeidskrachten de kans te geven om een hbo-bachelorgraad te kunnen behalen in een maatwerkvorm;
- Opnemen van certificaten in het resterend programma, aansluitend bij de vormgeving van 3 keer 40 studiepunten, waarbij een eenheid ervan is te volgen in groepen binnen eenzelfde branche.

3. **EVC en spreiden – en flexen: nadere beschouwing nodig!**

Een specifiek scenario heeft te maken met het toepassen van EVC, dus het beoordelen van documenten waarin de eerder en elders verworven competenties worden beschreven met het oog op het verkrijgen van vrijstellingen.

De uitkomst daarvan is eigenlijk ook een vorm van flex-studeren. Als iemand in de startblokken staat voor het gaan doen van een studiejaar van 60 studiepunten, kan de examencommissie op voorhand een aantal vrijstellingen verlenen¹⁰.

Een mogelijk resultaat is dat er van die 60 punten er bijvoorbeeld maar 30 behoeven te worden gedaan. Die eenheden kunnen verspreid over het jaar worden aangeboden, maar zo mogelijk ook compact in het eerste semester, om vervolgens door te gaan met eenheden van een opvolgend studiejaar.

Maar in het eerste geval kan de student een aanvraag indienen om te worden gezien als een flexer. Er kan vervolgens de helft van het collegegeld worden betaald. Het gaat dan niet om een gedwongen flex-situatie, een specifieke combinatie met andere taken of om een van de andere redenen die vooral worden aangedragen.

Het is derhalve de vraag of er in formele zin door iemand van deze mogelijkheid gebruik kan worden gemaakt en of het scenario past in de aanpak om te voorkomen dat iemand door vertraging of een slechte combinatie van de studie met externe omstandigheden het diploma niet kan verwerven.

Het kan overigens een vorm van versnelling opleveren, maar niet vanwege het toepassen van de flex-context. Met veel vrijstellingen is altijd als tijdwinst te boeken, als de instelling daartoe de mogelijkheid biedt door o.a. een geschikt rooster te bieden.

4. **Ad, EVC en spreiden = flexen?**

Er zijn uiteraard allerlei scenario's onder de loep te nemen waarbij een student besluit om te gaan flexen, mogelijk op basis van het arrangement dat wordt geboden door de instelling. De vraag is vervolgens hoe daarmee in de toekomst om te gaan als er een wettelijke basis is gelegd.

Een voorbeeld dat al eerder is gegeven maar hier goed in beeld kan worden gebracht, is de volgende opzet:

- Het gaat om een Ad-opleiding, dus twee jaren studeren, specifiek in deeltijd
- Op basis van de mbo-vooropleiding dan wel het hebben van relevante werkervaring (en mogelijk certificaten) kan het eerste leerjaar tot vrijstelling leiden
- Het tweede studiejaar van 60 punten kan worden gevolgd met twee stukken van 30 punten. De student kan, als die optie wordt geboden, die stukken verspreiden over twee jaren:
 - a. Twee jaren met elk 30 punten, verspreid over het gehele jaar
 - b. Twee jaren, met in jaar 1 alleen het tweede semester en in jaar 2 alleen het eerste semester, dus wel aaneengesloten.

De student kan dus gaan flexen maar de formele vraag is of de hogeschool bewust aanstuurt op die mogelijkheid. Echter, het is volgens de wet absoluut toegestaan om bij deeltijdse opleidingen al hogeschoolbestuur zelf te bepalen hoe de studielast over de jaren wordt verdeeld. Uiteraard moeten studenten die dat willen, gewoon 60 punten per jaar kunnen behalen (zo zit de wet ook nog wel in elkaar), maar als er groepen zijn die het anders willen doen, moet daarvoor de mogelijkheid worden geboden.

Maar andere kaders zijn daar niet op afgestemd, denkend aan het bekostigen van zo'n traject. In het beschreven geval ontvangt de hogeschool twee volledige jaren aan vergoeding, voor het verzorgen van 60 studiepunten (en laten we het dan maar niet hebben over het hanteren van een opzet met 3 x 20 punten).

¹⁰ Mogelijk dat hiervoor een vergoeding wordt gevraagd, maar veel hogescholen voeren de procedure uit na de poort, dus als de persoon reeds is ingeschreven. Het doel is alles in eigen hand te houden en niet afhankelijk te zijn van aangeleverde documenten van een extern bureau, en dat niet weet wat de eenheden van een programma inhouden qua leeruitkomsten. In dat geval gaat het om een gratis uit te voeren actie.

5. **Omstandigheden en doelstellingen toch meenemen?**

Een situatie die vergelijkbaar is met de vorige aanpak, is hetgeen mogelijk is voor bezitters van een Ad-diploma en die daarna gaan werken. Door het doen van trainingen, cursussen en het behalen van certificaten kan zo'n persoon een groot deel worden vrijgesteld van het programma dat resteert om de bachelorgraad te verwerven.

Dit doen bij een private aanbieder leidt tot het afnemen van de eenheden die nog moeten worden gedaan, bijvoorbeeld nog een jaar van 60 punten (keuzevakken, afstuderen e.d.), flexibel verspreid over meerdere jaren.

Inschrijving bij een bekostigde instelling dient te passen in de formele regelingen. Dat wil onder meer zeggen dat de inschrijving dient gericht te zijn op het behalen van het diploma, maar dan wel met inzet van een studeerbaar geheel. Dat betekent dat als het gaat om een deeltijdse invulling¹¹ er ook weer kan worden gekozen voor een programmering waarbij de studiepunten over meerdere jaren worden verdeeld, dus afwijkend van de nominale programmering.

Dit alles roept de vraag op of er toch aanvullende criteria moeten worden opgesteld als het gaat om het aanbieden van flex-scenario's, mede gelet op de doelstellingen die de wetgever kent voor het bekostigde onderwijs.

6. **Werkgevers en flexen – twee (drie?) contracten... en dus...**

Voor duale opleidingen kan het flexen wel eens lastig worden, als vooraf moet worden vastgelegd wat er wordt gedaan, voor welke eenheden¹². Er is al sprake van een formeel af te sluiten tripartite overeenkomst (student/werknemer – werkgever – hogeschool) en daarnaast kan worden besloten welke onderdelen in een jaar in het flex-contract (en eventueel ook nog eens in combinatie met de formulering van de leeruitkomsten)¹³ worden opgenomen, leidend dus tot een langere studieduur.

Zitten de werkgevers hierop te wachten? Het is best voorstelbaar dat een bedrijf simpelweg kiest voor het betalen van het volledige collegegeld, ook al omdat bij minder punten er sprake is van een opslag van 15%. Het wordt allemaal moeilijk te behappen, om alles in de gaten te houden, met wat wel en niet kan en mag.

7. **Opgaan voor het gehele diploma**

Er zal wel veel te bespreken zijn als het gaat om de randvoorwaarde die voortdurend wordt gemeld in de communicatie vanuit OCW nl. dat een student zich onder alle omstandigheden dient in te schrijven met het oog op het behalen van het diploma. Het betekent dat de instelling geen signalen mag afgeven in het openbaar zoals dat er ook delen zijn te doen, dat beheerst uitvallen ook geen probleem is en dat het flex-studeren alleen maar erop is gericht op ervoor te zorgen dat 'u' het diploma kunt behalen ondanks de omstandigheden die dit zouden kunnen verhinderen, vooraf of tijdens de studie.

Het zou helpen als de overheid i.c. de inspectie kan aangeven op welke wijze men verwacht dat de hogescholen handelen om te voorkomen dat op een gegeven moment waarschuwingen worden uitgedeeld en zelfs wordt overgegaan tot maatregelen die hadden kunnen worden voorkomen.

8. **Wat is een integrale kostprijs**

In de discussie rond het flexstuderen en ook het rapport van Berenschot duikt het begrip 'integrale kostprijs' op. Dat gebeurt in verband met het kunnen aanbieden van onderdelen van formele en geaccrediteerde opleidingen, puur om alleen die stukken te 'verkopen'. Dat wordt gezien als een private activiteit.

¹¹ Het spreiden over meerdere jaren van de studielast op initiatief van de instelling mag wel bij deeltijd maar niet voor de studenten die een duale of voltijdse opleiding volgen.

¹² Binnen de experimenten met leeruitkomsten wordt niet gekeken naar de leerweg en dus zal het vastleggen van onderdelen zich beperken tot semesters. Flex-studeren en leeruitkomsten met semesters lijkt daarmee geen zinvolle combinatie, ook al om vrijstellingen niet kunnen worden omgezet in studiepunten.

¹³ In de wetgeving die op stapel staat voor het invoeren van het kunnen werken met leeruitkomsten wordt gesproken over het 'studieplan'. Er moeten namelijk ook afspraken worden vastgelegd over hoe die eenheden kunnen worden behaald in samenhang met de werkplekhandelingen.

Recent verscheen een geactualiseerde beleidsregel hiervoor, met een aantal updates op basis van ervaringen die de Inspectie heeft geïnventariseerd. In een volgende nieuwsbrief zullen we daar apart op ingaan, maar hier alvast de criteria die OCW koppelt aan het vaststellen van een 'erkende' kostprijs:

- Ontwikkelkosten van de private activiteit, zoals de ontwikkelkosten van een niet-bekostigde opleiding, of van daarvan afgeleide varianten, al dan niet in modules
- Personeelskosten
- Kosten van dienstverlening door derden
- Huisvestingskosten
- Afschrijvings- en onderhoudskosten
- Kostprijsverhogende belastingen, zoals btw en loonbelasting
- Vermogenskosten vreemd vermogen, indien ten behoeve van de activiteit investeringen zijn gefinancierd met vreemd vermogen
- Indirecte kosten
- Een risico-opslag.

Het laatste punt heeft te maken met het kunnen vaststellen wat de kans is dat de activiteit op een sof uitloopt en er verlies wordt geleden. Die kans mogen niet worden afgedekt met een voorziening binnen het publiek-bekostigde deel van de hogeschool. Het wordt dus een soort ondernemen, zou je kunnen zeggen, hoewel de private activiteiten wel een aantoonbare relatie met de reguliere aanbiedingen moeten hebben. We komen er dus op terug, later dit jaar.

9. Wat is de kostprijs evenwel en kan het ook echt niet gewoon heel anders...

Er is dus een hele beschouwing te wijden aan het vaststellen van de kostprijs en dat zal zoals hierboven gemeld ook later dit jaar gebeuren, maar hier alvast een paar voorzetten. Het gaat namelijk om de invalshoek die wordt gekozen:

- de instelling als aanbieder
- de markt die wordt beheerst door de private aanbieders
- de overheid,
- het werkveld, en vooral:
- de vrager naar een bepaalde eenheid (cursus, training, semester, module...), en:
- de maatschappij als geheel.

Het draait hierbij om wie betaalt, voor wat, waarvoor en waar zijn de doelstellingen aan vast te maken. We praten namelijk over het bekostigde onderwijs, en de bekostiging vindt plaats uit de gelden die de overheid heeft te besteden – en die zijn binnengekomen via allerlei kanalen maar daarbij tellen de directe en indirecte belastingen voor een zeer groot deel mee.

De maatschappij draagt dus al bij aan het ontwikkelen, vormgeven en verzorgen van alle opleidingen die in het bekostigde circuit zijn te vinden. Anders gezegd, iedereen is als het ware een stukje eigenaar van hetgeen wordt aangeboden, de een wat meer dan de ander maar daarover moeten ze zeker geen discussie gaan voeren, met een begrip als het profijtbeginsel, om te voorkomen dat we in 2025 nog bezig zijn met het innemen van stellingen...

Dus de individuen en de werkgevers hebben al meebetaald aan wat de hogescholen zoal in de markt zetten, in voltijd, deeltijd en dual. Dat is ook terug te zien bij het volgen van een formele opleiding waarbij de student maar een deel van de kosten voor z'n rekening neemt en de rest uit de pot van de overheid komt.

Dat betekent dat in het geval een bedrijf voor werknemers of mensen persoonlijk opteren voor het gaan doen van een deel van een opleiding en mogen aanschuiven bij de reguliere groepen, we weten dat alles wat er wordt aangeboden al via die weg is betaald. Het nogmaals moeten betalen van de kosten die behoren bij het verzorgen van een programma, dus als ware het doorlopen van een traject dat op maat vanaf scratch moet worden ontwikkeld, zou betekenen dat er voor een deel van de kosten sprake is van een dubbele betaling.

Dat betekent, zo doorredenerend, het bepalen van de (gemiddelde) marginale kosten die moeten worden gemaakt. Dat zijn derhalve de kosten die zijn terug te voeren naar de uitbreiding van de groepen, de individuele activiteiten en dergelijke.

Anders gezegd, het gaat hierbij om een politieke stellingname om wel toe te staan dat bekostigde instelling relevante activiteiten mogen ontplooiën en groepen mogen samenstellen met studenten en cursisten, maar niet de marginale kosten kunnen doorberekenen naar die laatste groep.

Later dit jaar dus een verdere beschouwing, ook kijkende naar welke schaalvoordelen in de private markt zijn terug te vinden, dus alles 'van de andere kant bekeken'.

10. Wat koop je met een studiepunten... en toch weer alles doen...

Het betalen van het reguliere collegegeld geeft eigenlijk een heleboel vrijheid aan de student. Er is dan wel in jaar 1 een programma van 60 punten om mee te beginnen, maar als je de hoofdfase mag betreden, ligt er een wereld aan mogelijkheden open. De punten van het tweede jaar worden in bundels, gekoppeld aan een eenheid, aangeboden (even los van de experimenten met leeruitkomsten), zaken van jaar 1 kunnen gewoon worden ingehaald. De bachelorstudent gaat verder op weg naar het diploma, krijgt een volgend deel voor de kiezen, kan herkansingen doen van voorgaande jaren, kan opteren voor keuzevakken of een minor, mag eventueel een parallelle studie gaan volgen en is de leerweg zelfstandig in te vullen – en dat steeds tegen betaling van het reguliere collegegeld.

De flex-student kan dit ook doen maar heeft te maken met een flex-contract waarin staat beschreven wat er aan studiepunten is ingekocht tegen een lager bedrag¹⁴ en hoe dit vervolgens in het rooster tot uiting komt. Het ligt voor de hand dat deze persoon voor die eenheden dezelfde rechten mag uitoefenen als iemand die regulier collegegeld betaalt. Er mogen herkansingen worden afgelegd, ook in een volgend jaar, met ook het opnieuw kunnen volgen van een bepaalde eenheid. Dat staat allemaal in de OER, conform de eis uit de wet voor het flex-studeren: 'Er is een regeling voor het herkansen van tentamens en de geldigheidsduur van tentamenresultaten'.

Maar de flex-student mag niet zomaar meer doen dan is afgesproken. Geen extra vakken, geen tweede studie, niet alvast delen van het volgende jaar doen of geen onderdelen van een eerder jaar doen als ze niet in het contract worden genoemd. Dat is misschien ook wel 'passend' bij het flexen, juist omdat is vastgesteld dat er geen ruimte in de tijd is voor het kunnen opgaan voor de volle 60 punten. Het meer doen past dus niet bij het karakter van deze optie.

De oplossing is er echter wel nl. door het flex-contract open te breken en geld over te maken zodat er sprake is van betaling van het reguliere collegegeld en maximaal 15% extra (over de punten van het contract)¹⁵. Op dat moment ligt alles weer open – los van het feit dat de opleiding niet meer kan worden aangesproken op het ook nog met terugwerkende kracht eenheden moeten aanbieden. In de regeling staat: 'De student die deelneemt aan het experiment flexstuderen, kan gedurende het studiejaar volgens door de instelling vastgestelde regels van procedurele aard alsnog kiezen voor het volgen van onderwijs tegen wettelijk collegegeld'.

11. Niet alles kunnen doen van het contract

Een specifiek punt is hoe om te gaan met een situatie waarbij een flex-student geen gebruik kan maken van bepaalde eenheden, dus 'geen waar voor het geld krijgt'. Je zou dan moeten werken met een soort 'hardheidsclausule'. Het zich voordoen van zo'n scenario is helemaal niet zo bijzonder aangezien het studenten kunnen zijn die al te maken hebben met een kwetsbare combinatie van de studie met andere (persoonlijke) omstandigheden. Die kunnen veranderen, zodanig dat het niet lukt om alles te doen zoals was afgesproken.

Het zou kunnen zijn dat je geld kunt terugstorten, maar in de regeling is opgenomen dat dit niet kan. Maar een andere optie is dat het recht op het doen van de eenheden die in het contract staan, blijft bestaan.

Dit past dus bij de gedachte dat het afsluiten van een flex-contract inhoudt dat de betrokkene het recht koopt om tijdens de inschrijving, op welk moment dan ook, de onderdelen die bij de punten

¹⁴ Het is snel uit te rekenen maar er wordt, om niet teveel uit de studie te lopen, niet verwacht dat het om minder dan 40 punten zal gaan.

¹⁵ Er staat niets over in de regelgeving maar het lijkt niet voor de hand te liggen dat een flex-student er punten 'bij gaat kopen'. Dus als het contract over 40 punten gaat, er een aanvullend contract wordt opgemaakt voor nog eens 10 punten. We nemen aan dat het 40 is en dan toch maar gewoon gaan betalen van het reguliere collegegeld, met recht op 60 punten en alle andere extra dingen die zo'n student mag doen.

behoren, te kunnen volgen – met alles erop en eraan. Anders gezegd, het geheel aan flex-contracten kan nooit meer dan 120 resp. 240 punten omvatten.

Wel zal er goed moeten worden bekeken wat het recht inhoudt als tussentijds het programma wordt aangepast en er een herverdeling van eenheden en punten plaatsvindt. Dat is vergelijkbaar met wat onder 'bezemregelingen' kan worden verstaan.

12. Randvoorwaarden die OCW stelt aan flexibilisering

Vorig jaar hebben we in een nieuwsbrief over flexibilisering al een beschouwing gewijd aan de randvoorwaarden die de overheid hanteert bij de plannen die er nu zijn. Zoal toen ook al is gezegd, via een analyse van de voorwaarden, is het zo dat er geen sprake kan zijn van een verregaande openstelling voor bekostigde instellingen om de 'vrije markt op te gaan', dus met het betreden van het 'level playing field' om samen met de private instellingen te strijden om de gunsten van bepaalde doelgroepen.

Het vermoeden is dat OCW, los van de pilots en de experimenten, in de formele wetgeving minder ruimte gaat bieden dan 'men' verwacht en hoopt. Het is in dat opzicht wachten op de wetsvoorstellen, maar mogelijk moet het optimisme worden getemperd. Daarom hier die lijst met de randvoorwaarden van OCW:

- 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 contractactiviteiten 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 studie jaren en deel te nemen aan het nominale onderwijsprogramma.

13. Belang student versus belang instelling (2)

Bij punt 1 van dit hoofdstuk hebben we gekeken naar de verdeling van de belangen die bij het flexen spelen. Hoewel het geen onderwerp van gesprek is geweest bij het beschouwen van de consequenties van het flexstuderen voor de bekostiging, moeten deze zaken toch wel voor alle betrokkenen in de gaten worden gehouden.

Het algemene doel, zo kan worden gesteld, is het ervoor zorgen dat iemand het diploma behaalt. Het kan in dat kader helemaal geen kwaad als het hbo (en wo) eerst ook kan vaststellen hoeen waar die belangen liggen en wat de inspanningen zijn die daar tegenover dienen te staan van iemand die bereid is om zich in te schrijven voor een bekostigde opleiding. En dan hebben we het vooral over de oudere studenten, want iemand die jong is gaat simpelweg aan de slag om een compleet diploma te behalen. Daarbij zal zo'n waarschuwing voor het wettelijk verankerde feit dat de inschrijving voor alle studiepunten moet gaan, alleen maar verbazing wekken...

De oudere student die kiest voor deeltijd of een duale vorm ervan heeft andere belangen op het oog. Dat kan vanwege persoonlijke ambities zijn en dan is het doen van allerlei eenheden een vorm op zich, met vervolgens het uitzicht op het 'stapelen' ervan als een soort stip op de horizon, de kers op de studietaart.

Die insteek wordt bijvoorbeeld in Zwitserland gehanteerd d.w.z. dat de wet- en regelgeving voor het volwassenenonderwijs i.c. het levenlang ontwikkelen start bij het laten behalen van certificaten,

passend bij de korte termijn noodzaak voor scholing, om stap voor stap uit te komen bij het formele diploma.

Het zal deze persoon compleet een zorg zijn dat het belang van de instelling is gelegen in het binnenboord houden van hem of haar teneinde bekostiging te verkrijgen, en bovendien een bonus te ontvangen bij het afronden van een bacheloropleiding¹⁶. Het is geen bonus voor degene die deze prestatie heeft geleverd en dat is op zichzelf toch ook wel een beetje vreemd. Het behalen van de laatste 10 punten, als het daar op hangt, in een laatste jaar met een flexcontract levert dus een bedrag op in de orde van grootte van het kunnen aanbieden van onderwijs voor een geheel jaar. Natuurlijk zit die bonus verwerkt in het financiële model dat een instelling hanteert, maar het is een verkeerd signaal, om het zo maar even botweg te stellen.

Misschien moeten we gaan bezien hoe de belangen en behoeften van oudere studenten het beste zijn in te kaderen in een nieuw flexibel systeem. Om een paar zaken maar gewoon te noemen:

- Het kan best handig zijn om de 2+2-route te laten nemen, als er een Ad beschikbaar is...
- Als het aan het begin stroef loopt bij de Bachelor, kan een overstap naar een Ad een kans bieden om toch maar eerst een hbo-graad te bemachtigen...
- Als er na het eerste jaar vertraging optreedt en voor de komende twee of meer jaren het doen van 60 punten niet mogelijk is, kan er een zgn. beheerste uitval plaatsvinden. Dat betekent dat wordt bezien welke vakken e.d. nog kunnen worden gedaan om binnen de opleiding zoveel mogelijk eenheden met een civiel effect worden afgerond...
- In het geval een deel van de opleiding is afgerond en voortzetting lastig wordt, maak met gebruikmaking van een hogeschoolverklaring een afspraak over een vervolg binnen drie jaren – in combinatie met het mogelijk door de werkgever betaalde eenheden, om later te gebruiken voor die voortzetting...

Anders gezegd, het flexen gebruiken om de druk op het behalen van het diploma weg te nemen, is wellicht geen goede insteek. Het volgen van een opleiding die zoals bij een Bachelor minimaal vijf jaren vraagt, is geen antwoord op de dynamiek van de arbeidsmarkt. Dat het doen van delen van formele opleidingen dan in de rede ligt, gezien de verantwoordelijkheid van de overheid om het budget goed te besteden, zal niet snel worden betwist. Maar het is beter om te beginnen bij het bouwen van een programma bij de basis, dus met de bouwstenen. Dat er geen vrijblijvendheid mag zijn, omdat het om geld van ons allemaal gaat, mag ook worden meegenomen.

¹⁶ Als men toch aan de bekostiging in het kader van de flexibilisering gaat sleutelen, moet dan toch ook maar gewoon de halve bonus aan de Ad-opleiding worden gekoppeld. Ook daar zijn studenten te vinden die niet in de nominale tijd de opleiding kunnen afronden en dus kunnen worden begeleid om toch snel af te studeren. Natuurlijk speelt daarbij een rol dat iemand in de Ad-opleiding in de eerste twee uitloopjaren volledig worden bekostigd, op zichzelf niet passend bij het huidige systeem, dus ook daar zal naar dienen te worden gekeken.