



21 september 2022

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

**Gedeelde last is halve last... maar dat moet anders...
Hier is de knoop die kan worden doorgehakt: **volwassenenonderwijs!****

1 Inleiding

In augustus hebben we in onze LeiDocumenten veel lawaai gemaakt rond het wetsvoorstel met betrekking tot het gebruik van 'eenheden van leeruitkomsten'. Vorige week dinsdag kreeg de onderwijscommissie van de TK de kans om op papier vragen over het voorstel te stellen aan de ministers. Uit het conceptverslag ervan blijkt dat hetgeen door de partijen aan de orde is gesteld, vooral politiek is ingestoken, mede op basis van de kritiek die de Raad van State had. Overigens kan men morgen, de 22^{ste}, nog aanvullende vragen stellen, vanwege een te laat verstuurd stuk. Maar daarnaast lopen de discussies gewoon door over hetgeen is gesteld rond de studielast, als toch een cruciaal element van de wijze waarop ons stelsel in een of andere vorm flexibel kan zijn. We pakken in dit nummer in de zijlijn een paar zaken daarvan mee, en misschien zijn die later nog wel een keer verder uit te werken als de discussies echt inhoudelijk op gang komen – met excuses voor een bepaalde overlap met eerdere uitingen, gedachten en voorstellen. Maar het is beter om iets twee keer te vertellen dan ergens van alles te zien ondergesneeuwd.

2 Deeltijd en studielast meten naar de norm voor voltijd: niet meer van deze tijd

Het gaat ons in dit nummer om de hinderlijke knoop die nu maar eens dient te worden doorgehakt. Het is de knoop in de maag van de overheid, bij deeltijd binnen ons hoger onderwijs. Nu is het zo dat we al in vorige nieuwsbrieven hebben aangegeven, bij de voorstellen voor het starten van projecten in plaats van het invoeren van eenheden van leeruitkomsten, dat het begrip opleiding in samenhang met de varianten deeltijd en duaal op de schop moet. Die weg slaan we nu verder in, met een aantal aanvullende inzichten en gedachten... om discussie aan te scherpen...

Af van de 28... en daarmee van het wettelijk 'koppelen varianten'...

Het betekent eigenlijk heel kort door de bocht tevens dat het niet meer houdbaar is in deze tijd met alle dynamiek in het werk- en onderwijsveld dat de varianten voltijd, deeltijd en duaal vrijwel voor de volle 100% onder dezelfde wet- en regelgeving vallen. Het is niet vol te houden dat voor alle verschillende doelgroepen eenzelfde set aan criteria aan de opleidingen dient te worden gehangen, met alle wringende en knellende consequenties van dien. Het kan niet anders dan dat het onderwijs aan jongeren, denk simpelweg daarbij aan voltijd, moet worden losgekoppeld daarvan, mede in het kader van het levenlang ontwikkelen, voor ouderen. Bij het laatste gaat het dus om de scholing voor degenen die niet de gehele week aan onderwijs kunnen en willen besteden, al andere ervaringen hebben opgedaan en bijvoorbeeld werk en studie in een slimme mix kunnen combineren in een elkaar versterkende en aanvullende vormgeving.

Zoals we al eerder hebben betoogd, uitgebreid, is dat we zo snel mogelijk af moeten van de formele vastlegging van het moeten verantwoorden van (gemiddeld) 28 uren bezig zijn voor een studiepoint. Dat betekent dat we kunnen praten over 'credits' (nieuwe naam voor studiepunten, als het aan ons ligt) en 'units' als de huidige onderwijsseenheden waaraan credits worden gekoppeld, 60 stuks per studiejaar. Maar de crux ervan is dat een instelling wel zelf de beschikbare 1680 uren kan gebruiken om die units te programmeren, om een eigen opzet en aanpak vast te stellen.

Het kan bijvoorbeeld betekenen dat iemand voor 10 credits slechts 220 uren nodig heeft en een ander 300, maar dat die tweede persoon vervolgens bij een andere eenheid uren kan 'terugverdienen' door een eenheid van 6 credits in minder dan 168 uren te doen. De ene student is de andere niet, dus dit kan gewoon het geval zijn. Het enige waarop de instelling moet letten dat in het alge-

meen een student die 60 credits in dat studiejaar kan verwerven, het programma voor die persoon beziende. En ja, als iemand 1680 door 60 wil delen, laat 'm z'n gang gaan... en dat in internationaal verband de uitkomst daarvan 28 oplevert, prima... zodat iemand in een ander land kan melden dat het sommetje aldaar 25 oplevert... of 30.

En dan per direct voor deeltijd...

Zo'n project moet nog wel worden opgestart, om dan maar niet te spreken van de tijd die nodig is om de wetgeving aan te passen voor het kunnen gebruiken van de 'credit' en de 'unit'. Hoewel, als de politiek er zich meteen achter gaat scharen, kan het snel gaan, ook met het oog op het afschaffen van de meetlat voor de studielast.

Het hoeft dan niet meteen voor alle varianten te gebeuren, maar er zou best op korte termijn een uitzondering kunnen worden gemaakt voor de deeltijdse inrichting. Er bestaan nu toch ook al aparte mogelijkheden daarvoor en bovendien valt deze variant niet onder de studiefinanciering, zoals voltijd en duaal (jazeker!) wel doen.

Men negeert het nu ook al...

In de praktijk wordt al heel lang door de overheid geaccepteerd dat er geen verantwoording wordt afgelegd over het garanderen van het inzetten door de studenten van 28 uren per studiepunten¹. Hogescholen adverteren gewoon met veel minder uren per week die aan een studie moeten worden besteed. Dat kan te maken hebben met het gelijktijdig verlenen van veel vrijstellingen of simpelweg het verstrekken van een relatief grote hoeveelheid studiepunten voor het werkzaam zijn in een of andere functie². Ook wordt vaak de nadruk gelegd op het uitvoeren van bepaalde activiteiten op de werkplek, een vorm die dan eigenlijk toch meer als duaal dient te worden beschouwd.

Het is niet duidelijk of er op dit punt verder beleid is dan wel in gang wordt gezet. Er ligt nog wel een toezegging aan de EK op tafel om als OCW te gaan kijken naar wat de indikking inhoudt voor deeltijdse opleidingen, leidend tot eenzelfde nominale studieduur van de voltijdse variant, maar het lijkt erop dat er niet veel zal worden gedaan. Maar ja, als er een project rond deeltijd komt, is dit aspect prima mee te nemen.

Eenheden met leeruitkomsten: wetsvoorstel noemt wel het behoud van de 28

In de toelichting op het wetsvoorstel met de eenheden van leeruitkomsten, en dan ook kijkend naar de interne memo's bij OCW, wordt aangegeven dat met dit voorstel niet wordt beoogd om af te stappen van die 28 uren per studiepunten. Dat geldt dus ook nog steeds voor deeltijd en duaal. Wel is gemeld dat men in de komende jaren, bij de evaluatie van de invoering van het wetsvoorstel, nog eens naar dit punt wil gaan kijken. Dat zou inhouden dat een besluit in formele zin ergens pas in 2028 kan worden genomen. Het is derhalve veel beter om met het door ons voorgestelde project te starten, zonder dit wetsvoorstel te gebruiken, en te kijken naar het hierna volgende idee...

3 Rigoreus idee en voorstel...

Als wordt gekeken naar systemen voor het hoger onderwijs elders, valt op dat er altijd in de eerste plaats wordt uitgegaan van het opleidingsniveau. Dan kun je denken aan de koppeling ervan aan het European Qualifications Framework (EQF) – met daarbij een naam, titel of graad. Maar er is daarbij ook meteen sprake van het aantal jaren dat de opleiding regulier in nominale zin vraagt. Dat is in ons land ook het geval maar bij ons wordt allereerst en vooral de nadruk gelegd op het aantal studiepunten (credits) en daarmee dus op de studielast van een opleiding. In de LeiDocumenten is dat allemaal doorgeakkerd en van commentaar voorzien. Zo is onder meer gesteld dat het natuurlijk heel wonderbaarlijk is dat een hbo-bacheloropleiding 'exact' 240 studiepunten omvat als een vertaling van de beroepsprofielen en wat daarmee samenhangt.

¹ Halverwege de negentiger jaren van de vorige eeuw heeft de inspectie een onderzoek gedaan in een paar sectoren naar deeltijd en het eindniveau, wetende dat de studenten vier jaren studeren maar echt die 28 uren niet halen. De conclusie was dat het om andere studenten gaat en dan ook om een andere samenstelling van de eindtermen, maar dat er met het niveau niets mis was. Sindsdien is er natuurlijk wel het een en ander veranderd als het gaat om het aantal avonden per week dat aan de opleiding dient te worden besteed, op school – toen vaak drie avonden.

² Denk aan eerdere kanttekeningen van onze kant als het gaat om het toekennen van aantallen studiepunten aan bepaalde eenheden. Het is gewoon niet te doen voor een NVAO-commissie om elke zes jaar te kunnen beoordelen of de studielast in overeenstemming is met de eindtermen, zeker bij specifieke deeltijdse vormgevingen, in combinatie met werkpleklernen.

Idee: Uitgangspunt is altijd het aantal studie jaren voor een opleiding, in voltijd...

Het rigoureuze idee is om gewoon altijd ook maar allereerst uit te gaan van het aantal jaren dat binnen ons hoger onderwijsstelsel staat vermeld, dus door de nominale duur als uitgangspunt te gebruiken. Alles wat er dan nog aan vormgeving wordt gehangen, is een kwestie van het uitwerken ervan. Ook kan worden gewezen op uitzonderingen die mogelijk zijn, en op leerroutes waarbij iemand niet vanaf scratch aan een opleiding begint.

Kortom, in de wetgeving komt dan als basis voor de opleidingen te staan:

- Associate degree-opleiding: 2 jaren
- Bacheloropleiding in het hbo: 4 jaren
- Masteropleiding in het hbo: 1 tot 2 jaren (werkend met halve jaren)
- Bacheloropleiding in het wo: 3 jaren
- Masteropleiding in het wo: 1 tot 3 jaren (werkend met halve jaren).

Maar, en daar zit dan de twist: dit is in die landen simpelweg de basis voor het *voltijdse* onderwijs, dus voor degenen die binnen het nationale stelsel doorstromen naar het hoger onderwijs dan wel daarbinnen een volgende stap zetten. Men ziet dat ook wel als het vormgeven van het initiële onderwijs. Overigens moet bij dit voltijdse onderwijs tevens voor Nederland de duale variant worden meegenomen, voor degenen die het als alternatief daarvan doen.

Het voltijdse onderwijs, uitgedrukt in jaren (mag ook met halve jaren voor bepaalde bachelor- en masteropleidingen als dat handig is³), is daarmee een referentiekader voor alle andere opties die er zijn om mensen op te leiden. Dat is juist handig omdat voltijd is gericht op studeren overdag en gedurende de gehele week en andere varianten nu eenmaal samenhangen met andere componenten, zoals werken, en daardoor qua vormgeving kunnen worden beïnvloed. Het allemaal op een hoop gooien leidt om die reden tot verwarring en onduidelijkheden bij de doelgroepen die bij deeltijd en bepaalde duale vormen voor werkenden duidelijk andere doelstellingen voor ogen hebben.

Andere insteek voor deeltijd en onderwijs voor volwassenen: een voorstel...

Het betekent dat we net als in landen als Ierland, Zwitserland, Frankrijk en zo zijn er meer te noemen een andere insteek moeten en kunnen kiezen voor het deeltijdse en volwassenenonderwijs. Het doel is niet om daarmee een kopie te maken van het voltijdse systeem maar om te kijken naar hoe die groepen kunnen worden bediend. Natuurlijk kunnen ze op een bepaald moment ook de graden behalen die in de voltijdse als 'piketpalen' zijn te vinden, maar zoiets is de uitkomst van een bepaalde scholingsproces, met meerdere stappen die leiden naar zo'n formeel getuigschrift.

Er kan om die reden een eigen systeem komen voor deze groepen studerende. Zonder in dit stadium volledig te willen en kunnen zijn, geven we verderop de contouren van een voorstel. Daarbij willen we nogmaals en ten overvloede meegeven wat we bij het commentaar op het wetsvoorstel rond de eenheden van leeruitkomsten hebben gesteld nl. dat er een project moet komen om te gaan bezien wat onder een opleiding dient te worden verstaan en hoe de deeltijdse en duale varianten daarbij het beste kunnen worden gepositioneerd. Hier geven we dus het een en ander voor deeltijd. Voor de duale aanpak (werken en studeren combineren) zal op een later tijdstip nog kunnen worden ingegaan, als de overheid meegaat in dit idee.

Even: Gebruik van het NLQF

Voordat we die contouren van het voorstel voor een systeem voor volwassenen (deeltijd) gaan schetsen, is het goed om te melden dat hierbij het NLQF een belangrijke rol speelt. Dat raamwerk is er al geruime tijd en steeds meer organisaties weten de weg naar het NCP (Nationaal Coördinatiepunt) te vinden om een kwalificatie te laten inschalen op een van de acht niveaus, maar het zou de overheid sieren om op zo kort mogelijke termijn de wetgeving dienaangaande volledig af te ronden. Er kunnen vervolgens stappen worden gezet om het gebruik ervan verder in te bedden in regelingen rond het levenlang ontwikkelen en dus ook het onderwijs aan volwassenen, binnen hetgeen we nu 'deeltijd' noemen. Kom op OCW, even doorpakken...

Ook even: Werken en leren later nader onder de loep

We hebben hier over het deeltijdse onderwijs, maar het is beter om van volwassenenonderwijs te spreken, voor het hoger onderwijs – dus van 'adult learning'. We moeten straks ook bezien hoe de

³ Je ziet dat bijv. bij lerarenopleidingen, die in bepaalde landen tevens gepositioneerd in specifieke hogescholen en universiteiten, om duidelijk te maken dat er ook een eigen beleid voor kan worden geformuleerd.

werkplek een plaats in dit systeem kan krijgen, zoals te zien is in het duale onderwijs. Hetgeen nu in de wetgeving staat om het gebruik van de werkplek, de baan, de werkzaamheden en de bedrijfsomgeving is te summier en totaal niet meer van deze tijd⁴.

Ook even: Opleidingen voor volwassenen in het hoger onderwijs

Om meteen maar duidelijk te zijn, gelet op de eerste opmerking dat volwassenen gewoon ook de graden moeten kunnen behalen, is het goed om aan te geven dat net als nu instellingen naast de voltijdse opleidingen programma's hebben, onderhouden en aanvullen die zich richten op de doelgroep volwassenen. Dat betekent dat er eenheden zijn binnen die programma's die mede zijn gebaseerd op hetgeen in voltijd wordt aangeboden maar vervolgens een eigen twist krijgen, om daarmee de relevantie voor de arbeidsmarkt en het werkveld te kunnen blijven garanderen.

Het betekent niet dat daarmee heel andere opleidingen ontstaan maar we moeten aldus wel los kunnen komen van de huidige 'voorwaarde' dat een opleiding in de wet aan allerlei eisen voldoet en daarmee – heel straight – ook voor de varianten voltijd, deeltijd en dual. Het mag best straks zo zijn dat iemand een Associate degree afrondt en dat in het diplomasupplement staat bij welke instelling dat is gebeurd en vervolgens dat het gaat om de opleiding voor volwassenen.

Een specifieke situatie zal er zeker zijn voor de hbo-masteropleidingen die nu al vaak in deeltijd worden verzorgd. De koppeling aan voltijdse masteropleiding is daarmee een heel stuk losser.

Contouren voorstel volwassenenonderwijs (deeltijd in het hoger onderwijs)

Hierbij die contouren, om mee te geven aan degenen die een en ander in gang kunnen zetten, voor het toekomstige deeltijdse onderwijs, dus gericht op volwassenen.

- Het systeem is erop gericht om volwassenen delen van 'hun' opleidingen te laten doen, leidend tot 'certificaten hoger onderwijs (hbo of wo)'. Het is van belang dat daarbij in de naam het begrip 'hbo' of 'wo' voorkomt, om daarmee het formele onderscheid met andere soorten certificaten te kunnen maken, zoals dat mogelijk is via een koppeling aan een niveau van het NLQF⁵.
- Volwassenen kunnen zich inschrijven bij een bekostigde hogeschool of universiteit, onder de voorwaarde dat het gaat om een inschrijving voor een jaar, gericht op het verwerven van certificaten.
- Het daarbij af te spreken programma wordt zodanig vastgelegd dat het gedurende dat studiejaar is volgen, op basis van een studieplan.
- Deze inschrijving wordt (per jaar) door de overheid bekostigd als de onderdelen minimaal 30 credits (nu nog studiepunten...) omvatten.

Uiteraard zal dit verder dienen te worden uitgewerkt, onder meer door de eis die nu wordt gesteld aan een inschrijving nl. het gericht zijn op het behalen van het getuigschrift. Maar misschien kan de overheid kijken of dit alleen gaat gelden voor de bacheloropleidingen als die via een Ad lopen, dus eigenlijk al in twee stukken te worden opgedeeld. Het is maar een idee...

Non-degree

Er zal daarnaast altijd ruimte moeten zijn om kwalificaties op te zetten en in de markt te zetten die niet (helemaal) deel uitmaken van zo'n formele opleiding, voltijd of voor volwassenen. Die kunnen aan het NLQF worden gekoppeld, en dan vooral door instellingen en organisaties die geen hogeschool of universiteit zijn. Die kwalificaties zullen, denken we, nooit worden bekostigd – uitgezonderd via allerlei subsidietrajecten (die dan wel slimmer dienen te worden opgezet). Deze kwalificaties vallen, net als de hbo- en wo-certificaten', onder de noemer van de 'non-degree-opleidingen'.

4 Paar vliegen in een klap: een hele goede mepper nodig...

Tot zover. Er is veel meer overhoop te halen, denkend aan zaken als het 'level playing field' en de private zaken waarmee bekostigde instellingen zich in de markt mogen zetten. Maar ook de kwaliteitszorg, de controle op het niveau en de vormgeving en dit soort aspecten die uit de vernieuwingen voortvloeien, allemaal mee te nemen in het voorgestelde project. Voer voor experts.

⁴ In Engeland is daarom de Higher Apprenticeship Degree ontwikkeld, het uitgaan van hetgeen in het werkveld speelt en daarbij een programma te ontwikkelen dat leidt tot een formeel getuigschrift. Idee?

⁵ In een land als Ierland heeft men een verfijnd systeem hiervoor bedacht, met allerlei soorten 'certificates'. Men kan het daar allemaal goed in de hand en de gaten houden vanwege het feit dat de accreditatieorganisatie, het NCP en zaken als EVC onder een en dezelfde organisatie valt: de QQI. Idee?