



10 september 2025

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

GEEN FLEXSTUDEREN... WEL DE FOCUS OP FLEXIBILISERING (EN LLO)...

1 Inleiding

In deze nieuwsbrief wordt bericht gedaan van het besluit rond het experiment 'flexstuderen', zoals dat aan het begin van de zomervakantie begin juli door OCW is genomen. Het besluit komt erop neer dat het betalen per studiepunt in allerlei situaties niet (meer¹) mogelijk is bij het bekostigde initiële hbo en wo. Private instellingen kunnen dat uiteraard wel (blijven) doen, op basis van het studiecontract dat met iemand wordt gesloten en waarin staat wat deze student in een bepaalde periode aan eenheden volgt.

We geven hier een aantal delen uit de brief aan de Tweede Kamer over het niet meer kunnen gaan werken met deze vorm van flexstuderen, met nog wat commentaar, mede gelet op de oproep van OCW om wel bezig te blijven met het zoeken naar mogelijkheden om opleidingen zo goed als maar kan op een flexibele wijze in te vullen.

2 Brief aan TK over het niet gaan invoeren van flexstuderen

Zoals gebruikelijk staan de passages uit de brief in kaders, met daartussen gevlochten nog wat kanttekeningen.

Van 1 september 2017 tot 1 september 2023 heeft een experiment flexstuderen plaatsgevonden, na een voorstel van de Landelijke Studentenvakbond (LSVb). Het experiment beoogde om studenten te laten betalen per studiepunt voor het onderwijs dat zij van plan zijn te volgen, naar rato van het wettelijke collegegeld met een toeslag van 15% voor administratiekosten. Het idee was dat hiermee de keuzevrijheid en zelfontplooiing van de student meer centraal komen te staan. Het experiment flexstuderen heeft nuttige inzichten opgeleverd. Flexstuderen kan voor sommige studenten in bijzondere omstandigheden een verschil maken. Deze studenten hebben baat bij een flexibel studietempo.

Echter kan ik op basis van de uitgevoerde nadere verkenning niet anders dan concluderen dat een wettelijke verankering van het experiment flexstuderen voor initieel vervolgonderwijs niet voor de hand ligt. Het is geen doelmatig en doeltreffend instrument om de specifieke doelgroepen te ondersteunen.

Helder. Er zijn allerlei prima ervaringen opgedaan, maar er zijn niet voldoende goede argumenten aan te voeren om het flexstuderen, dus het betalen per (mandje van) studiepunt(en) wettelijk te gaan verankeren. Mogelijk, zo wordt ook aan het eind van deze Kamerbrief gemeld, dat bij verdere discussies over het 'levenlang ontwikkelen' een bepaalde hierop gelijke vorm aan de orde zal gaan komen, maar dat is een kwestie van afwachten – mede op basis van de recente beleidsbrief over het LLO - en het is uiteraard mede afhankelijk van het beleid van de nieuwe regering, gelet op de tijd die het voeren van inhoudelijke en politieke discussies zal vragen.

Naar aanleiding van allerlei TK-moties is eind 2023 een verkenning gestart naar de behoefte aan flexstuderen binnen het initieel vervolgonderwijs en de gevolgen daarvan. In totaal hebben 5

¹ Het experiment rond het betalen per studiepunt, het flexstuderen dus, liep in 2023 af, maar een aantal hogescholen mocht nog even doorgaan met de studenten die voor deze vorm van studeren hadden gekozen. Dat was ook geheel terecht, om een 'breuk' in het studieritme en de afspraken te kunnen voorkomen.

instellingen gereageerd, verspreid over het land. Deze instellingen hebben tevens allen deelgenomen aan het experiment flexstuderen. De uitkomsten van de verkenning sluiten grotendeels aan bij de resultaten uit de eindevaluatie van het experiment flexstuderen.

Er liep uiteraard een monitor mee met het experiment flexstuderen, met een eindevaluatie. Om alles nog scherper te krijgen als politici, was naar aanleiding daarvan in een aantal moties aangegeven dat op een aantal punten meer informatie nodig was. Dat 'slechts' vijf hogescholen en universiteiten inhoudelijk daarop hebben gereageerd is toch wel jammer.

Behoeft

Het bleek dat bij de huidige studentpopulatie van initiële opleidingen binnen deze instellingen vooral sprake was van behoefte aan betalen per studiepunt onder een beperkte, diverse groep van (met name) studenten die te maken hebben met bijzondere omstandigheden. Zelfs bij de instellingen met een open inschrijving, dat wil zeggen waarbij alle studenten zich konden aanmelden voor betalen per studiepunt, bleef het aantal flexstudenten laag (minder dan 5%).

Wat vooral opvalt bij dit onderzoek – en misschien was dat ook wel te verwachten – is dat voltijdse en duale studenten hiervan gebruikmaken als ze uit de studietijd lopen en nog maar een beperkt aantal studiepunten moeten behalen. Het betalen voor een geheel jaar is dan niet handig en het afrekenen per studiepunt kan dat wel zijn.

Bovendien kwam naar voren dat eerstejaarsstudenten en deeltijdstudenten slechts zeer beperkt gebruik hebben gemaakt van het flexstuderen. Dat van de eerstejaars is ook voor de hand liggend want dan moeten ze voorafgaande aan de inschrijving reeds alle consequenties kunnen overzien en dat is echt niet zo simpel.

Uitvoerbaarheid

De verkenning heeft ook uitgewezen dat flexstuderen binnen het huidige bekostigingssysteem voor initiële opleidingen alleen uitvoerbaar is indien we kunnen garanderen dat maximaal 10% van de totale studentpopulatie binnen een instelling hiervan gebruik maakt. Wordt die 10% limiet overschreden, dan zal dat grote gevolgen hebben voor de administratie, organisatie en financiën van de instelling. Voor het inregelen van flexstuderen kan namelijk geen gebruik worden gemaakt van bestaande systemen, maar is maatwerk nodig. Dit terwijl dit kabinet de administratieve lasten voor instellingen juist wil verlagen.

Dit was een kwestie die al was voorspeld, ook van onze kant. De financiering door de overheid is gebaseerd op het aantal studenten en niet op het aantal studiepunten waarvoor ze staan ingeschreven. Zo werd een flex-student met bijv. 40 studiepunten toch voor een heel jaar gefinancierd door OCW. Ga zelf maar eens na wat dit betekent voor een situatie waarbij iemand een Ad-opleiding wil doen in vier jaren van 30 studiepunten... Dit aspect wordt dus ook door de minister onderkend – gekoppeld aan het hebben van hogere kosten en onzekerdere inkomsten voor de instelling.

Studiefinanciering

Daarnaast bestaat er een spanningsveld tussen flexstuderen en het studiefinancieringsstelsel. Flexstuderen faciliteert in deeltijd studeren voor studenten in initiële opleidingen, terwijl het *studiefinancieringsstelsel* is gebaseerd op voltijd studeren. Bij studeren in deeltijd worden studenten geacht in het eigen levensonderhoud en in de kosten voor de studie te voorzien. Ook biedt flexstuderen ruimte om langer te studeren, terwijl het studiefinancieringsstelsel juist stimuleert om nominaal of binnen een redelijke termijn af te studeren. Bij een grote uitrol van flexstuderen zou dit grote consequenties hebben voor het studiefinancieringsstelsel.

Onderzoek naar de consequenties van flexstuderen voor het studiefinancieringsstelsel laat zien dat er veel overhoop zal moeten worden getrokken. Daar heeft OCW echt geen zin in, met alle lopende discussies over de financiering en de inrichting van het stelsel als geheel.

Uit bovenstaande blijkt dat er geen sprake is van een grote behoefte aan zelfontplooiing door middel van flexstuderen onder reguliere initiële studenten. Daarvan is eigenlijk alleen sprake bij specifieke doelgroepen. Als alleen specifieke doelgroepen profijt hebben van betalen per studiepunt, is het vervolgens de vraag of het wettelijk verankeren van flexstuderen het meest doelmatig

ge instrument is om deze doelgroepen te ondersteunen. Voor deze studenten geldt dat er al verschillende (financiële) voorzieningen, regelingen en mogelijkheden bestaan die in hun behoeften kunnen voorzien, zoals het studentenondersteuningsfonds.

Men heeft dus als OCW c.s. na het wikken en wegen van de gevolgen voor het systeem in z'n algemeenheid geconcludeerd dat de voordelen niet opwegen tegen de nadelen. Het opnemen van het betalen per studiepunt in de wet vraagt om allerlei aanpassingen daarin en tevens in allerlei aan de wet gerelateerde regelingen. Ook zullen de argumenten van de voorstanders van het flex-studeren niet overtuigend genoeg zijn geweest, mede vanwege het feit dat het aantal instellingen dat er echt iets substantieels mee kan en wil doen, te beperkt blijkt te zijn. Tevens hechten studenten kennelijk toch aan een 'voorgestructureerd' systeem voor de nominale duur van de opleiding, om dan zelf te kunnen bezien of er flexibiliteit is aan te brengen. Ook hebben de hogescholen en universiteiten wel opties om bepaalde doelgroepen op dit punt van dienst te kunnen (en mogen) zijn.

Conclusie en vervolg

Ontegenzeggelijk heeft het experiment flexstuderen nuttige inzichten opgeleverd. In dat opzicht is het experiment geslaagd. Op basis van de nadere verkenning kan ik echter niet anders dan concluderen dat flexstuderen geen doelmatig en doeltreffend instrument is om de specifieke doelgroepen in het initieel vervolgonderwijs te ondersteunen. Dat gezamenlijk met de uitvoeringstechnische bezwaren maakt dat een wettelijke verankering van het experiment flexstuderen in het initieel vervolgonderwijs niet voor de hand ligt.

In de toekomst, wanneer is voorzien dat er een steeds grotere rol zal zijn voor LLO, zal het vraagstuk van 'betalen per studiepunt' als vorm van financiering van het post-initieel onderwijs mogelijk opnieuw een rol spelen. Zoals eerder gemeld, zal ik begin volgend jaar de uitkomst van de verkenning naar een mogelijke wettelijke opdracht voor LLO met uw Kamer delen.

Het is dus voor het voltijdse (en duale) deel van het hoger onderwijssysteem geen geschikte aanpak. Het gaat dan over jongeren die een initiële opleiding volgen. De overheid wil zich dan meer gaan richten op oudere studenten, werkenden en anderen die ook zelf bepaalde mogelijkheden hebben om een programma in een flexibele vorm te gieten, wellicht ondersteund door bijvoorbeeld werkgevers en met inzet van bepaalde fondsen. Ook het gebruik van 'eenheden van leeruitkomsten' kan bij deze groepen een handige insteek zijn. Zie verder de slotpassage...

Om deze belangrijke doelgroepen in het initieel vervolgonderwijs, die gebruik zouden maken van flexstuderen, te blijven ondersteunen zie ik liever dat de maatwerkvoorzieningen die er nu al zijn voor studenten, zoals het studentenondersteuningsfonds, beter worden benut. In de komende periode wordt onderzocht hoe de instellingen in de praktijk uitvoering geven aan het leveren van dit maatwerk en waar kansen en punten voor verbetering liggen. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie Tseggai. De uitkomsten van dit onderzoek verwacht ik begin 2026 en zal ik met uw Kamer delen, zoals ook toegezegd in de Kamerbrief Toegankelijkheid en Doorstroom in het hbo en wo.

Het is dus een kwestie van wachten op de nieuwe plannen die het mogelijk maken om flexibel te kunnen studeren – en waarbij de hogescholen en universiteiten in formele zin en binnen een wettelijke context kunnen aanhaken om bepaalde (LLO-)doelgroepen van dienst te kunnen zijn. Het is bovendien duidelijk in de afgelopen periode aangegeven door de Vereniging Hogescholen dat de hogescholen hier een duidelijke rol in willen spelen – mogelijk ook om de terugloop in studenten en budgetten te kunnen opvangen en de contacten met het werkveld nog meer te kunnen aanhalen. Wellicht dat bepaalde ervaringen van het experiment flexstuderen dan weer kunnen worden meegenomen. Afwachten dus, ook op wat de (nieuwe) regering ermee gaat doen.