

Evaluatie experiment flexstuderen

Deelonderzoek:

- 1) Lessen voor deeltijdonderwijs
- 2) Lessen voor bekostingssystematiek

September 2019

Ockham IPS

SEOR B.V.

Inhoud

1. Introductie	4
1.1 Experiment flexstuderen.....	4
1.2 Doel deelonderzoek en plan van aanpak.....	9
2. Tussentijdse uitkomsten instellingsenquêtes flexstuderen	10
2.1 Hogeschool Utrecht (HU)	10
2.2 Tilburg University	11
2.3 Universiteit van Amsterdam (UvA)	11
2.4 Hogeschool Windesheim	12
3. Deelonderzoek 1: Lessen voor deeltijd	14
3.1 Inleiding deeltijdonderwijs	14
3.2 Kunnen uit dit experiment in het voltijdonderwijs lessen worden getrokken voor het deeltijdonderwijs?	16
3.3 Is flexstuderen in het deeltijdonderwijs wenselijk en wat zouden de voor- en nadelen hiervan zijn?	17
3.4 Kan flexstuderen nu ingepast worden in deeltijd, of moet worden gewacht tot de deeltijdexperimenten afgerond zijn?	18
4. Deelonderzoek 2: Lessen voor bekostigingssystematiek.....	20
4.1 Inleiding: het Nederlandse bekostigingsmodel	20
4.2 Welke gevolgen zou een eventuele structurele, wettelijke inbedding van het flexstuderen kunnen hebben voor de bekostigingssystematiek?	21
Gevolgen op inkomsten uit overheidsbekostiging	21
Gevolgen op inkomsten uit collegegeld	22
Overzicht en voorbeelden	22
Gevolgen kosten van instellingen	23
4.3 Is wijziging van de bekostigingssystematiek noodzakelijk en wat zijn de (beleidsmatige) effecten daarvan?	24
Samenvatting van bevindingen	26
Literatuur	28

1. Introductie

1.1 Experiment flexstuderen

De Landelijke Studenten Vakbond (LSVb) heeft in 2014 voorgesteld om studenten die hun studie willen of moeten combineren met andere taken, mogelijkheden te bieden om collegegeld te betalen per vak dat ze van plan zijn te volgen. In aansluiting daarop hebben de Tweede Kamerleden Mohandis en Duisenberg een motie ingediend om een zogenoemd 'experiment eigen regie bij studiepuntbekostiging' op te zetten. De minister heeft op 14 december 2015 tijdens het Algemeen Overleg in de Tweede Kamer met deze motie ingestemd.

Om het voorgestelde experiment mogelijk te maken moet worden afgeweken van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). In overleg met de indieners van de motie, de instellingen die interesse hebben in deelname aan het experiment en de LSVb is daarom besloten een experimenteer-AMvB op te stellen.

Besloten is ook om voor het experiment de bekostigingssystematiek niet aan te passen. Dat wil zeggen dat een 'flexstudent' voor de bekostiging meetelt als een reguliere voltijdstudent. Ook heeft het flexstuderen voor de student geen gevolgen voor de rechten op studiefinanciering.

Het experiment staat open voor zowel voltijdse bekostigde bachelor- als masteropleidingen en Ad-Programma's, zowel in het hoger beroepsonderwijs als in het wetenschappelijk onderwijs.

Het experiment staat open voor studenten die wettelijke collegegeld betalen. Daarbij gold initieel voor bachelor studenten dat zij al een jaar lang als 'reguliere voltijdsstudent' moeten hebben gestudeerd aan de opleiding, voordat zij kunnen gaan flexstuderen. Ze mogen geen negatief bindend studieadvies hebben gehaald of ze moeten hun bachelor propedeuse-examen hebben behaald. Na de aanpassing van de AMvB in 2019 is het experiment ook opengesteld voor eerstejaars studenten.¹

Van verschillende partijen heeft OCW het verzoek gekregen om flexstuderen ook mogelijk te maken in deeltijd. Vooralsnog is besloten dit niet te doen, omdat er in deeltijd al andere experimenten in het kader van flexibilisering zijn gestart (experimenten vraagfinanciering en pilots leeruitkomsten). De mogelijkheid tot flexstuderen zou deze experimenten verstoren. Voor één van de experimenten (vraagfinanciering) is de instroom inmiddels niet verlengd.

Indien studenten deelnemen, wordt een opslag van maximaal 15% op de prijs per studiepunt gerekend. De kosten voor de student zijn dus het totale collegegeld gedeeld door 60, plus 15% opslag. De bekostigingssystematiek is niet aangepast voor het experiment flexstuderen. Studenten die deelnemen aan het experiment tellen voor de bekostiging mee als een reguliere voltijdstudent. Bovendien behouden zij hun recht op studiefinanciering.

Doel van het experiment

Het doel van het experiment flexstuderen is te onderzoeken of het bieden van meer flexibiliteit en maatwerk aan studenten in het voltijdse hoger onderwijs, en hen de mogelijkheid te geven het wettelijke collegegeld te betalen naar rato van het te volgen onderwijs, leidt tot:

- Toegankelijker aanbod van het voltijdse hoger onderwijs;

¹ AMvB 2019 (Besluit van 24 januari 2019 tot wijziging van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs in verband met het verruimen van de mogelijkheid tot deelname aan het experiment flexstuderen).

- Beter kunnen combineren van studie met bijzondere persoonlijke omstandigheden of met andere activiteiten die studenten (tijdelijk) naast hun voltijdsstudie willen of moeten ondernemen,
- Meer tevredenheid van en ontplooiingsmogelijkheden voor studenten,
- Minder uitval.

Hiermee zou ook een impuls kunnen worden geboden om het hoger onderwijs te zien als startpunt van een leven lang leren, dan wel passend in een traject leven lang leren dat al vroeg in het onderwijs wordt gestart.

De wijze waarop het beleid tot verandering van gedrag leidt (redeneerlijn)

Doordat een student per studiepoint kan betalen, kan een student zelf de keuze maken welke vakken hij of zij wil volgen. Zo wordt het mogelijk om studie met andere activiteiten of omstandigheden beter te combineren en/of op elkaar af te stemmen². Door studenten alleen te laten betalen voor het onderwijs dat zij van plan zijn te volgen, zal de keuzevrijheid en de zelfontplooiing van de student meer centraal komen te staan. Door de regie meer bij studenten te leggen, krijgen zij de ruimte hun studie in te richten op een manier die past bij hun eigen omstandigheden. Dat stimuleert studenten om voor langere termijn te plannen en het beste uit zichzelf te halen.³ Een topsporter kan bijvoorbeeld besluiten om in een drukke sportperiode geen vakken te volgen en deze een jaar later te doen. Op deze manier zal flexstuderen ervoor zorgen dat het onderwijs beter aansluit bij de behoeften van de student. Dit zal tot gevolg hebben dat een student gemotiveerder aan de slag zal gaan met zijn studie. Doordat een keuze gemaakt kan worden voor vakken, wordt van een student verwacht dat hij/zij aan het begin van het academisch jaar nadenkt over wat hij/zij in dat jaar wil gaan bereiken. Hierdoor kunnen studenten mogelijk planmatiger gaan werken. Tegelijkertijd wordt de mogelijkheid geboden om te kiezen om naast de studie de nevenactiviteiten verder te ontplooiën. Zo kan een ondernemer besluiten om een aantal vakken te volgen en tegelijkertijd meer tijd te investeren in zijn eigen bedrijf. Dit alles zou tot gevolg moeten hebben dat studenten meer tevreden zijn over hun studie(mogelijkheden). Verder kan verwacht worden dat een student als gevolg van de mogelijkheden om zijn of haar studie over een langere periode uit te spreiden - tegen lagere kosten dan normaal het geval zou zijn bij studievertraging -, hij/zij minder snel zal besluiten te stoppen met studeren. Dit heeft als gevolg dat minder studenten uitvallen en dus meer studenten met nevenactiviteiten en bijzondere omstandigheden hun diploma zullen behalen.

Flexstuderen kan tot gedragsverandering leiden bij de verschillende doelgroepen én de instellingen. De instellingen zullen de systemen beter moeten en/of willen toerusten op het bieden van flexibiliteit en maatwerk voor studenten. Zij zullen gestimuleerd worden om meer student-gericht onderwijs te geven en studenten te ondersteunen in het planmatiger studeren. Ook kan het tot minder inkomsten leiden.⁴

² Dit komt overeen met de omschrijving zoals in Sinke e.a. (2015), *Flexibilisering in het hoger onderwijs: Studeren op maat*, waarin wordt gesproken over verschillende manieren van flexibilisering in het hoger onderwijs: 'open in tempo'.

³ AMvB 2017, nota van toelichting (Besluit van 23 januari 2017 tot wijziging van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs in verband met de introductie van een experiment op het terrein van flexibel studeren in het hoger onderwijs)

⁴ Onderzoek laat zien dat langstuderen voor de instelling zowel kosten en baten met zich meebrengt en dat in verhouding de (extra) baten uit collegegeld hoger zijn dan de (extra) kosten. Dit effect zal wegvallen bij studiepointbesteding. Bron: Panteia (2014), De prijs van snelheid. Een onderzoek naar de financiële gevolgen van verkorting van de studieduur in het hbo. Panteia (2014), De prijs van snelheid. Een onderzoek naar de financiële gevolgen van verkorting van de studieduur in het wo.

Opzet en uitvoering van het experiment

Het experiment flexstuderen startte in september 2017 en kent een looptijd van 6 jaar. In de eerste vier jaren (september 2017 tot en met september 2020) kunnen studenten instromen in het experiment.

Het experiment is zo georganiseerd dat onderwijsinstellingen voor 1 maart 2017 een aanvraag konden indienen voor deelname aan het experiment. Drie instellingen, te weten de Universiteit van Amsterdam, de Hogeschool Utrecht en Tilburg University hebben zich tijdig gemeld en toestemming gekregen, mede omdat zij voldeden aan de voorwaarde dat de medezeggenschap aan de instelling instemt met het voorstel voor flexstuderen. Een vierde instelling, Hogeschool Windesheim heeft zich na de deadline aangemeld, maar besloten is dat deze instelling ook kan gaan deelnemen. Het experiment is in 2018/2019 echter opnieuw opengesteld voor instellingen. Tijdens deze tweede rond heeft alleen de Universiteit Utrecht zich aangemeld. Daar zullen studenten in september 2019 voor het eerst kunnen instromen in het experiment.

De deelnemende instellingen hebben relatief veel vrijheid in het bepalen van de contouren van het experiment. Instellingen kunnen:

- Bepalen in welke opleidingen aan het experiment deelgenomen kan worden.
- Bepalen of zij de doelgroep afbakenen, en zo ja, voor welke studenten zij het experiment openstellen.
- Bepalen hoeveel flexstudenten per jaar worden toegelaten, met een maximum van 10 procent van het totaal aantal voltijdstudenten aan de instelling in het voorgaande jaar, of 1.000 studenten.

In tabel 1.1 zijn de plannen én huidige stand van inschrijvingen van de vier reeds gestarte onderwijsinstellingen schematisch weergegeven voor wat betreft instroom en deelname. De omvang van het experiment is klein in verhouding tot het totale hoger onderwijs, waaraan in het studiejaar 2016/2017 bijna 712 duizend studenten stonden ingeschreven, waarvan ruim 140 duizend eerstejaars (bron: CBS, Statline). Het experiment betreft dus maximaal iets minder dan een procent van de studentenpopulatie. Op instellingsniveau liggen deze verhoudingen anders. Bij de Universiteit van Amsterdam kan het experiment een omvang bereiken van meer dan 10 procent van het aantal ingeschreven studenten, bij Tilburg maximaal ongeveer 2 procent en bij de twee hogescholen gaat het maximaal om ongeveer 5 procent van het aantal ingeschreven studenten.

Het verschil tussen aanmeldingen en inschrijvingen bij de UvA in 2018 is een gevolg van een onvolkomenheid in de (online) aanmeldingsprocedure bij buitenlandse studenten die de mogelijkheid voor flexstuderen werd aangeboden, terwijl dat niet kan. Deze fout is direct hersteld. Bij de Hogeschool Utrecht en Hogeschool Windesheim komt het verschil doordat bij enkele opleidingen het aantal aanmeldingen hoger lag dan het aantal beschikbare plaatsen.

TABEL 1.1 GEPLANEDE DEELNAME EN HUIDIGE STAND VAN INSCHRIJVING FLEXSTUDENTEN PER ONDERWIJSINSTELLING

	Universiteit van Amsterdam (a)	Tilburg University	Hogeschool Utrecht	Hogeschool Windesheim	Totaal experiment
2017					
Aantal opleidingen	15	(b)	3	(b)	
Aantal instroom	Max. 400	Max. 75	Max. 40	Max. 50+25 (d)	Max. 590
Aanmeldingen 2017	291	44	40	330	705
Instroom 2017	209 (e)	12	40	57	318
2018-2020					
Aantal opleidingen	Uitbreiding tot circa 25	Geen beperking	Geen beperking	Geen beperking	
Aantal nieuwe instroom	Max. 1.000 (Max. 20 procent per opleiding)	Max. 75 per jaar	Max. 500 per jaar	Max 100 in 2018; Max 250 per jaar in 2018/2019 en 500 per jaar daarna	Max. 2.075
Aantal studenten	Max. 3.400	Max. 300	Max. 1.540 (c)	Max. 1.150	Max. 6.390
Aanmeldingen 2018	1000 (f)	19	520	596	2135
Instroom 2018	248	14	459	215	936
Totaal aantal bij instelling ingeschreven studenten ('16/17) (DUO)	31.019	13.038	34.826	20.898	99.781

(a) Beschrijving van het experiment gaat niet verder dan schooljaar 2018-2019.

(b) Tilburg University en Hogeschool Windesheim kennen alleen een quotum voor studenten, niet voor opleidingen.

(c) Hogeschool Utrecht heeft alleen een maximum instroom gedefinieerd.

(d) Door het hoge aantal aanmeldingen is de maximale instroom verhoogd naar 75.

(e) 55 studenten zijn afgewezen omdat opleidingen vol zitten.

(f) Dit hoge aantal komt doordat zo'n 700 studenten zich konden aanmelden als flexstudent zonder dat zij toelaatbaar waren.

De box hieronder geeft de verschillen in benadering tussen de deelnemende instellingen weer.

Box 1.1 BENADERINGEN DEELNEMENDE INSTELLINGEN

<p>Hogeschool Utrecht ambieert gepersonaliseerd leren, waarbij de student zoveel mogelijk de regie heeft over de eigen studie. Het experiment flexstuderen ondersteunt deze ambitie, volgens de hogeschool. Voor het eerste collegejaar (2017/2018) is deelname beperkt tot vijf opleidingen binnen het Instituut Social Work en het Instituut Marketing & Commerce. Ook was voor het eerste jaar het maximaal aantal flexstuderende beperkt tot 40. De deelnemende instituten en opleidingen én het maximaal aantal studenten is verbreed in 2018/2019. Hogeschool Utrecht maximeert nu op 500 nieuwe flexstudenten per jaar. Indien het aantal goedgekeurde inschrijvingen boven de 500 ligt, worden de plaatsen toegewezen op basis van het moment van inschrijving. Er is geen specifiek doelgroepenbeleid; het experiment staat open voor alle studenten mits zij aan de algemene</p>

voorwaarden voldoen. De Hogeschool Utrecht stelt een minimumeis van 15 studiepunten (ECTS, ook wel EC genoemd) voor inschrijving als flexstudent. De Hogeschool Utrecht vraagt aan haar studenten zich in te schrijven voor flexstuderen per uiterlijk 1 september, aan de start van het collegejaar. De student hoeft dan nog niet kenbaar te maken welke modules hij/zij wanneer wil volgen.

- Het experiment flexstuderen is bij aanvang bij **Tilburg University** doelbewust gericht op drie specifieke doelgroepen, te weten mantelzorgers, ondernemers en topsporters. Daarmee biedt de universiteit studenten die hun studie met deze omstandigheden willen of moeten combineren ruimere mogelijkheden om hun studie in te richten op een manier die past bij hun situatie. Zij kunnen meerdere jaren een beperkt vakkenpakket kiezen tegen collegegeldtarief per studiepunt. De strikte afbakening van de doelgroep hangt samen met de wens van de universiteit om een "caring university" te zijn. Dat wil zeggen de mogelijkheid voor flexstuderen is opengesteld voor groepen die deze studievorm volgens de universiteit daadwerkelijk nodig hebben en niet voor groepen die dit om andere, minder dwingende redenen, wenselijk zouden vinden. Met ingang van collegejaar 2019/20 is de doelgroep op verzoek van de Universiteitsraad uitgebreid met chronisch zieken. Tilburg University heeft zich gecommitteerd aan de gekozen opzet en wil deze over een langere periode kunnen evalueren. De eerste jaren dienden flexstudeerders van tevoren aan te geven welke vakken ze willen volgen. Nu geven studenten alleen aan hoeveel ECTS ze willen gaan volgen, en dat wordt achteraf gecontroleerd. Het programma diende in de eerste jaren minimaal 30 EC te omvatten en niet meer dan 42 EC. Ingaande het studiejaar 2019/20 is het minimum verlaagd naar 18 EC. Door deze omkadering van het experiment is er een relatief kleine groep deelnemers. Deze groep heeft daarentegen wel een aantoonbare behoefte aan flexstudeer-faciliteiten, omdat de betreffende studenten doorgaans te maken hebben met nevenactiviteiten die ze ervan weerhouden om voltijd te kunnen studeren.
- Het experiment past bij het principe van de **Universiteit van Amsterdam** dat de student de regisseur is van zijn eigen (studie)loopbaan. Binnen de Universiteit van Amsterdam kunnen de opleidingen aangeven of zij mee willen doen met het experiment. In het eerste jaar konden studenten van twaalf opleidingen deelnemen. Het jaar daarop is dit aantal verhoogd naar zestien. Naar verwachting zullen in het jaar 2019/20 nog twee opleidingen hun opleiding openstellen voor flexstudenten. In het jaar 2017/18 stond het experiment alleen open voor herinschrijvers. In het jaar erna was het ook voor niet-herinschrijvers (i.e. masterstudenten die net aan de masteropleiding beginnen) mogelijk om zich aan te melden voor het experiment flexstuderen. Voor alle opleidingen geldt dat maximaal 20% van de omvang van de opleiding mee kan doen met het experiment. Enkele grotere opleidingen, zoals Economie, hebben om een lager maximum gevraagd. Wanneer het maximum wordt bereikt op de eerste dag van inschrijving vindt toewijzing plaats op basis van loting. In de periode daarna vindt toewijzing plaats op basis van volgorde van inschrijving, tot uiterlijk 31 mei.
- Het instellingplan van **Hogeschool Windesheim** voor de periode 2017-2021 benadrukt het belang van 'de student aan zet'. In de strategische koers 2017-2022 zijn inclusiviteit en flexibiliteit daarnaast kernbegrippen. Daarbij is het cruciaal de randvoorwaarden te bieden waarbinnen de student een persoonlijke leerroute kan vormgeven die zowel tegemoetkomt aan zijn/haar talenten als aan de wensen van het werkveld. Het experiment flexstuderen past bij deze visie. Windesheim hanteert een open benadering van het experiment. Deelname staat open voor studenten in alle opleidingen⁵. De minimale inschrijvingseis voor de flexstudent is 1 onderwijseenheid per semester. Eerstejaars flexstudenten worden per studiejaar 2019/2020 geacht zich voor minimaal 30 EC aan onderwijs in te schrijven. Bij aanvang (in 2017/2018) was het maximaal aantal deelnemers gesteld op 50 en nieuwe instroom op 100 in de volgende jaren. Echter door de grote interesse is de limiet bijgesteld naar 75 in 2017/18, 250 in 2018/2019 en 500 voor de daaropvolgende jaren, waarvan 100 plekken (20 pre domein) beschikbaar zijn voor eerstejaars studenten. Bij meer aanmeldingen dan plaatsen vindt toekenning op basis van loting plaats voor de ouderejaars. Eerstejaars plaatsen worden toegekend op basis van een intake met een decaan.

⁵ Indien aan de volgende voorwaarden is voldaan: (1) Ingeschreven staan bij een voltijdse bacheloropleiding of een AD-programma; (2) Het volledige wettelijke collegegeld verschuldigd zijn; (3) Tweede- of hogerejaars zijn; en (4) minimaal positief BSA-advies hebben gekregen.

In de experimenteel-AMvB⁶ zijn expliciet bepalingen opgenomen t.a.v. de evaluatie en het tussentijdse onderzoek, qua inhoud en procedure.

1.2 Doel deelonderzoek en plan van aanpak

De eindevaluatie van het experiment flexstuderen vindt plaats in de afrondende fase van het experiment (2021). In het kader van het evaluatieonderzoek experiment flexstuderen is een deelonderzoek uitgevoerd naar de volgende vragen:

- **Deelonderzoek 1:** Kunnen uit dit experiment in het voltijdonderwijs lessen worden getrokken voor het **deeltijdonderwijs**? Is flexstuderen in het deeltijdonderwijs wenselijk en wat zouden de voor- en nadelen hiervan zijn? Het tussentijdsonderzoek dient ook⁷ een reflectie te geven op de vraag of flexstuderen nu ingepast kan worden in deeltijd, of dat moet worden gewacht tot de deeltijdexperimenten afgerond zijn.
- **Deelonderzoek 2:** Welke lessen kunnen uit het experiment flexstuderen worden getrokken voor de **bekostigingssystematiek**? Is bij structurele introductie van flexstuderen in het voltijdonderwijs wijziging van de bekostigingssystematiek noodzakelijk en welke (beleidsmatige) effecten zijn daarbij van belang?

Het vertrekpunt voor de deelonderzoeken is wat het huidige experiment aan informatie oplevert over de mogelijke consequenties van flexstuderen. Deze informatie biedt de basis om met verschillende betrokkenen en belanghebbenden te bespreken wat mogelijke consequenties zijn voor het deeltijdonderwijs en de bekostigingssystematiek.

NB: Het deelonderzoek is geen evaluatie van het deeltijdonderwijs of de bekostigingssystematiek en ook geen ex-ante evaluatie hoe flexstuderen mogelijke problemen in het deeltijdonderwijs kan (helpen) oplossen. Dit zou een zelfstandig onderzoek vereisen waarin meer aandacht moet worden geschonken aan het analyseren van het deeltijdonderwijs (studenten, instellingen, bestel).

Het deelonderzoek heeft een getrapte aanpak:

- 1) In de eerste fase inventariseren we welke lessen we op basis van de verzamelde data kunnen trekken en wat bekend is uit de literatuur (**inventarisatie**)
 - a. Stap 1: Literatuuronderzoek naar deeltijd en bekostiging
 - b. Stap 2: Analyse van enquêtegegevens door de deelnemende instellingen
 - i. Effecten op motivatie en beleving van gevolgde vakken
 - ii. Keuzes ten aanzien van bredere ontplooiing en eventuele toename van de bereidheid van studenten om nevenactiviteiten op te pakken
 - iii. Effect op deelname en uitval
 - iv. Effect op of studenten na afronding opleiding blijven leren
 - c. Stap 3: instellingsreflecties van de deelnemende instellingen
- 2) In de tweede fase laten we betrokkenen en belanghebbenden reflecteren op de geïnventariseerde lessen en consequenties (**consultatie**)
 - a. Stap 4: Interviewronde bij instellingen
 - b. Stap 5: Validatie mogelijke consequenties
- 3) In de derde fase rapporten we over de lessen en consequenties (**rapportage**).
 - a. Stap 6: Rapportage met bevindingen

⁶ AMvB 2017, nota van toelichting (Besluit van 23 januari 2017 tot wijziging van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs in verband met de introductie van een experiment op het terrein van flexibel studeren in het hoger onderwijs)

⁷ Toevoeging OCW tijdens telefonische discussie 11-12-2017

2. Tussentijdse uitkomsten instellingsenquêtes flexstuderen

In dit hoofdstuk bespreken we, per deelnemende instelling, de voorlopige bevindingen ten aanzien van een vijftal hoofdthema's. De informatie is afkomstig van de door de instellingen afgenomen enquêtes onder deelnemende en niet-deelnemende studenten⁸.

2.1 Hogeschool Utrecht (HU)

Uit de eerste en zeer voorlopige verkenning van de HU komen de volgende conclusies naar voren die betrekking hebben op de vooraf gestelde thema's:

- **Thema 1 “Effecten op motivatie en beleving van gevolgde vakken”** (N=41): Een groot aandeel deelnemers aan het experiment (65%) geeft aan eenzelfde mate van motivatie te hebben om te studeren dan voorheen; niet méér planmatig te studeren dan voorheen; en dat verwachtingen omtrent de combinatie flexstuderen en nevenactiviteiten ten dele zijn uitgekomen (ten opzichte van het begin van het jaar). Bijna een kwart (24%) heeft meer motivatie om te studeren, studeert iets planmatiger en vindt dat dat de verwachtingen aan het begin over de combinatie flexstuderen en nevenactiviteiten geheel zijn uitgekomen.
- **Thema 2 “Keuzes ten aanzien van bredere ontplooiing en eventuele toename van de bereidheid van studenten om nevenactiviteiten op te pakken”** (N=221): Er wordt door een grote groep deelnemers aan het experiment (39%) iets meer tijd besteed aan nevenactiviteiten. Ook worden meer concretere plannen gemaakt en doelen gesteld.
- **Thema 3 “Effect op deelname en uitval”** (N=178): 53% van de studenten geeft aan dat het wel of niet deelnemen aan het experiment ‘waarschijnlijk niet zou uitmaken’ voor het stoppen met studeren of deelnemen aan nevenactiviteiten. Een derde geeft aan dat ze nevenactiviteiten zouden verminderen als ze niet hadden kunnen deelnemen aan flexstuderen (36%), en 7% zou juist meer tijd gaan besteden aan nevenactiviteiten bij niet deelnemen aan flexstuderen
- **Thema 4 “Effect op of studenten na afronding opleiding blijven leren”** (N=17): Zeven deelnemers aan het experiment geven aan dat het experiment waarschijnlijk invloed heeft op de mogelijkheid om na de studie werken (of andere nevenactiviteit) met studeren te combineren. Voor tien studenten is dit juist niet het geval.

De algemene conclusie in Utrecht is dat een grote groep studenten positieve effecten van het experiment ervaren ten aanzien van het combineren van studeren met nevenactiviteiten; planmatig studeren en het stellen van doelen. Echter, voor het merendeel van de deelnemers aan het experiment heeft het flexstuderen geen noemenswaardige effecten: op basis van de eigen waarneming van de deelnemers lijkt het experiment bij deze groep weinig aan attitude te veranderen ten opzichte van hun periode als ‘reguliere’ student.

⁸ Elke deelnemende student krijgt aan het begin van het jaar van aanmelding enquête 1a. Wanneer een student gedurende het jaar uitstroomt, dan krijgt hij enquête 3. Aan het eind van het jaar wordt enquête 2a verspreid onder de (nog) deelnemende studenten. Wanneer de student voor een tweede jaar deelneemt dan ontvangt hij enquête 1c. Ook dan kan de student de keuze maken om uit te stromen gedurende het academisch jaar, en krijgt hij enquête 3. Net als in het eerste jaar ontvangen de (nog) deelnemende studenten in het tweede jaar van deelname aan het einde van het jaar enquête 2a. **Een student die zich aanmeldt en niet mag deelnemen** aan het experiment ontvangt enquête 1b. Aan het einde van het jaar ontvangt deze student enquête 2b. Echter, alleen wanneer hij in enquête 1b heeft aangegeven hieraan mee te willen werken. Het jaar erna kan een student besluiten om zich nogmaals aan te melden voor het experiment.

2.2 Tilburg University

Uit de eerste en zeer voorlopige verkenning van Tilburg University komen de volgende conclusies naar voren die betrekking hebben op de vooraf gestelde thema's:

- **Thema 1 “Effecten op motivatie en beleving van gevolgde vakken”** (N=16)⁹: De groep deelnemers en uitstromers geeft met name aan ‘evenveel’ of meer motivatie om te studeren te ervaren door flexstuderen. Omtrent planmatig studeren geven 9 van de 13 deelnemers/uitstromers aan dit niet meer of minder te zijn gaan doen, drie studenten zijn iets meer planmatig gaan werken. De verwachtingen omtrent de combinatie flexstuderen en nevenactiviteiten zijn voor alle deelnemers en uitstromers geheel (7 van de 13) of deels (3 van de 13) uitgekomen.
- **Thema 2 “Keuzes ten aanzien van bredere ontplooiing en eventuele toename van de bereidheid van studenten om nevenactiviteiten op te pakken”** (N=20): Van de deelnemers verwachten aan het begin van het jaar maar 3 studenten ‘veel meer tijd’ aan nevenactiviteiten te besteden door flexstuderen; 8 van de 20 studenten verwachten ‘iets meer’ tijd te besteden, en 9 studenten verwachten ‘niet veel meer’ of zelf minder tijd te besteden. Het merendeel van de deelnemers heeft daarentegen wel een (concreet) plan over wat te willen bereiken op het gebied van nevenactiviteiten (13 van de 20 studenten). Het merendeel van de deelnemers geeft aan dat flexstuderen een positieve uitwerking heeft op de nevenactiviteiten. Uitstromers zijn minder positief over de bijdrage van flexstuderen op de resultaten van de nevenactiviteiten dan de deelnemers.
- **Thema 3 “Effect op deelname en uitval”** (N=13)¹⁰: Van de deelnemers zouden 2 studenten misschien gestopt zijn met studeren als ze niet hadden kunnen flexstuderen. Van de 5 uitstromers verwachten 3 studenten te zijn gestopt met studeren als ze niet hadden kunnen deelnemen aan het experiment flexstuderen, en 2 studenten zouden zeker niet gestopt zijn. Daarnaast heeft bij de groep deelnemers het flexstuderen maar zeer beperkt invloed gehad op de tijd die aan nevenactiviteiten is besteed, bij de uitstromers is die invloed groter geweest.

De algemene voorlopige conclusie in Tilburg is dat flexstuderen vooral financiële voordelen heeft voor studenten en dat hier ook het voornaamste effect gezien wordt. Toch geeft een groep studenten aan dat zij zouden zijn gestopt met studeren als zij niet hadden kunnen deelnemen en dat zij nu meer tijd aan hun nevenactiviteit kunnen besteden.

2.3 Universiteit van Amsterdam (UvA)

Uit de eerste en zeer voorlopige verkenning van de UvA komen de volgende conclusies naar voren die betrekking hebben op de vooraf gestelde thema's:

- **Thema 2 “Keuzes ten aanzien van bredere ontplooiing en eventuele toename van de bereidheid van studenten om nevenactiviteiten op te pakken”** (N=61)¹¹: In het geval dat men niet had kunnen deelnemen aan het experiment, zouden 17 studenten de nevenactiviteiten hebben verminderd (28%); 3 studenten zouden de activiteiten juist hebben vermeerderd (5%) en maar 5 zouden met de nevenactiviteit(en) zijn gestopt (8%). De meeste studenten (31) geven echter aan dat het niet uit zou maken (51%). Omtrent een ander aspect, namelijk de tijdsbesteding aan nevenactiviteiten bij deelname aan het

⁹ Waarbij N.deelnemers = 8; N.niet-deelnemers = 3; N.uitstromers = 5

¹⁰ Waarbij N.uitstromers = 5; N.deelnemers = 8

¹¹ Waarbij N_2017 = 24 en N_2018 = 37

experiment, verwachten 21 studenten (34%) hieraan 'veel meer' tijd te gaan besteden; voor 18 studenten is dit 'iets meer' (30%) en 22 studenten verwachten niet meer of minder tijd aan nevenactiviteiten te besteden (36%)

- **Thema 3 “Effect op deelname en uitval”** (N=285)¹²: Wanneer men niet had kunnen deelnemen aan het experiment, zouden de meeste studenten alsnog voltijd hebben gestudeerd (71%). Een kleiner aandeel zou deeltijd zijn gaan studeren (11%) dan wel voor een tussenjaar (sabbatical) gekozen (6%). Enkel 4 studenten geven aan dat ze in dit geval niet zouden gaan studeren (1%). Met betrekking tot de inschrijvingsduur geeft het grootste deel van de respondenten (64%)¹³ aan dat ze zonder flexstuderen van plan waren het hele (studie)jaar ingeschreven te staan. Voor de overige 36% zou dit juist korter dan een heel jaar zijn. Omtrent de totale studieduur zonder deelname aan flexstuderen, daarentegen, geeft maar 33%¹⁴ aan dat ze in dat geval van plan waren nominaal af te studeren. De grootste groep zou dan van plan zijn om langer dan nominaal af te studeren (64%), en maar een klein aantal zouden er korter over willen doen (3%).

De algemene voorlopige conclusie in Amsterdam is dat flexstuderen vooral als vervanging van voltijd studeren wordt gezien, maar ook dat flexstuderen het mogelijk maakt om meer tijd aan nevenactiviteiten te besteden. Ook in Amsterdam echter spelen financiële voordelen een grote rol.

2.4 Hogeschool Windesheim

Uit de eerste en zeer voorlopige verkenning van de Hogeschool Windesheim komen de volgende conclusies naar voren die betrekking hebben op de vooraf gestelde thema's:

- **Thema 1 “Effecten op motivatie en beleving van gevolgde vakken”** (N=86)¹⁵: Met betrekking tot motivatie geeft 47,7% van de deelnemers en uitstromers aan meer motivatie te hebben om te studeren door deelname aan het experiment flexstuderen. Een iets kleiner aandeel (43%) geeft aan eenzelfde mate van motivatie te ervaren en maar 2,3% had minder motivatie om te studeren. De studenten die uitstromen zijn iets negatiever over de toename van motivatie dan de deelnemers. Omtrent planmatig studeren geeft 46,2% van de deelnemers aan niet meer planmatig te zijn gaan studeren door flexstuderen, bij de uitstromers is dit 72,3%. Een kleiner aandeel van de deelnemers doet dit wel iets meer (35,9%) en 15,4% van de deelnemers doet dit veel meer. Voor uitstromers is dit respectievelijk 19,1% (iets meer') en 2,1% ('veel meer').
- **Thema 2 “Keuzes ten aanzien van bredere ontplooiing en eventuele toename van de bereidheid van studenten om nevenactiviteiten op te pakken”** (N=64)¹⁶: Van de deelnemers geeft 41% aan iets meer of veel meer tijd te besteden aan nevenactiviteiten als voorheen. Ook zijn deelnemers en uitstromers positief over het behalen van de verwachtingen met betrekking tot nevenactiviteiten: 51% geeft aan diens verwachtingen vrijwel volledig te hebben behaald; 20% geeft aan de eigen verwachtingen 'wel, maar niet helemaal' te hebben gehaald en maar 7% geeft aan dat dit niet of nauwelijks het geval was.
- **Thema 3 “Effect op deelname en uitval”** (N=86): Met betrekking tot uitval geeft een aanzienlijk aandeel van de deelnemers en uitstromers aan dat ze waren gestopt wanneer ze niet hadden kunnen flexstuderen: voor 8% zou dit 'zeker' het geval zijn; voor 12% was

¹² Waarbij N_2017 = 122 en N_2018 = 163

¹³ In dit geval N=233; waarbij N_2017 = 103 en N_2018 = 130

¹⁴ N=233; waarbij N_2017 = 103 en N_2018 = 130

¹⁵ Waarbij N.deelnemers = 39 en N.uitstromers = 47

¹⁶ Waarbij N.deelnemers = 17 en N.uitstromers = 47

dit 'waarschijnlijk wel'. Daarnaast geeft 20% van de deelnemers en uitstromers aan dat zij de nevenactiviteiten verminderd zouden hebben bij niet-deelname en 7% zou zijn gestopt met de nevenactiviteiten.

- **Thema 4 "Effect op of studenten na afronding opleiding blijven leren"** (N=75)¹⁷: Het grootste deel van de deelnemers en uitstromers (35%) geeft aan nog niet te weten of ze na de studie werken en studeren willen (blijven) combineren. Van de overige deelnemers en uitstromers geeft 25% aan dit waarschijnlijk niet te willen en 12% geeft aan dit zeker niet te willen. Anderzijds geeft juist 17% aan waarschijnlijk wel werk met een studie te willen (blijven) combineren en voor 11% is dit zeker wel het geval. Met betrekking tot de vraag in hoeverre het experiment invloed heeft gehad op deze mogelijkheid (combineren werk/studie) geeft 36% van de deelnemers en uitstromers aan dat dit niet het geval was; 29% geeft aan van wel en 35% geeft aan het niet te weten.

In Windesheim lijkt het experiment wel effect te hebben op de motivatie om te studeren en planmatig studeren. Ook lijkt, volgens het plan van deelnemende studenten, meer tijd te worden besteed aan nevenactiviteiten. Ongeveer 20% van de deelnemers geeft aan wellicht gestopt te zijn met studeren indien zij niet aan het experiment hadden kunnen deelnemen. Er lijkt geen effect op het combineren van leren en werken. Wellicht heeft het positieve effect te maken met de bredere Windesheim visie waarin het experiment ingebed is.

¹⁷ Waarbij N.deelnemers = 29 en N.uitstromers = 46

3. Deelonderzoek 1: Lessen voor deeltijd

3.1 Inleiding deeltijdonderwijs

Regelgeving deeltijdonderwijs

De regelgeving omtrent het hoger onderwijs voor alle onderwijsvormen (voltijd, duaal en deeltijd) vastgelegd in de Wet op Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek (WHW)¹⁸. Hierin zijn, onder andere, de kwaliteitsaspecten benoemd waaraan bekostigde instellingen moeten voldoen voor bekostiging en graadverlening van de te accrediteren opleiding, alsook welke aspecten in acht genomen moeten worden door niet-bekostigde instellingen (nbi's) voor graadverlening¹⁹. De accreditatie van opleidingen is voor alle onderwijsvormen gelijk en wordt voor het hoger onderwijs gecoördineerd door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO). Voltijd- en deeltijdopleidingen verschillen in de manier waarop de studielast voor een opleiding wordt vastgesteld: waar voor voltijdopleidingen op nationaal niveau dezelfde jaarlijkse studielast geldt van 60 studiepunten per studiejaar²⁰, wordt de jaarlijkse studielast voor deeltijdopleidingen vastgesteld door het instellingsbestuur (bekostigde instelling of niet-bekostigde instelling).

De wettelijke hoogte van het collegegeld voor een bekostigde universiteit of hogeschool is voor deeltijd tussen de € 1.240 en € 2.083 (in 2019-2020). Wordt de hogeschool of universiteit niet door de overheid gefinancierd, of heeft de student al een vergelijkbaar diploma behaald, dan betaalt de student het instellingscollegegeld. Het instellingcollegegeld mag niet lager zijn dan het wettelijk collegegeld. De hogeschool of universiteit (bekostigd en niet-bekostigd) bepaalt zelf het bedrag.

Aanbieders en studentenaantallen

Per 1 oktober 2018 waren er 126 instellingen (54 bekostigd en 72 niet-bekostigd) die hoger onderwijs aanboden.²¹ Er zijn 18 bekostigde instellingen en 4 niet-bekostigde instellingen die wetenschappelijke onderwijs aanbieden. De rest is actief in het hoger beroepsonderwijs.²² Gezamenlijk bieden deze instellingen bijna 450 geaccrediteerde deeltijd- en duale opleidingen aan (in 2018). 330 worden verzorgd door bekostigde hogescholen (73%)²³. Driekwart van deze (450) opleidingen zijn bacheloropleidingen, de overige zijn Ad- en masteropleidingen.

Voor 2018/2019 stonden er 25.500 deeltijd en duale studenten ingeschreven bij de bekostigde deeltijdopleidingen.²⁴ Daarnaast heeft de Inspectie van het Onderwijs gegevens beschikbaar van 61 van de 72 niet-bekostigde instellingen. Per 1 oktober 2018 waren hier ruim 65.000 studenten ingeschreven, waarvan het overgrote deel een (deel van een) hbo-bacheloropleiding volgt. Met

¹⁸ Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). In te zien via:

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005682/2019-02-01>

¹⁹ Hierin zijn er voor nbi's minder aspecten die in acht genomen moeten worden dan voor bekostigde instellingen, aangezien de aspecten die voor de bekostiging van toepassing zijn wegvallen. Andere verschillen bestaan in de wettelijke taak voor publiek bekostigde instellingen om burgerschapsonderzoek aan te bieden.

²⁰ Hiervoor geldt dat 60 studiepunten gelijk staat aan 1680 uren studie

²¹ Inspectie van het Onderwijs (2019), Hoofdstuk 6 in: De Staat van het Onderwijs, Onderwijsverslag over 2017/2018, p.197.

²² Inspectie van het Onderwijs (2019), Hoofdstuk 6 in: De Staat van het Onderwijs, Onderwijsverslag over 2017/2018, p. 197, tabel 6.5A.

²³ Inspectie van het Onderwijs (2019), Hoofdstuk 6 in: De Staat van het Onderwijs, Onderwijsverslag over 2017/2018.

²⁴ Inspectie van het Onderwijs (2019), Hoofdstuk 6 in: De Staat van het Onderwijs, Onderwijsverslag over 2017/2018, p. 182.

de huidige gegevens is echter nog niet te bepalen welk deel van de studenten diplomagericht onderwijs volgt richting ad-, bachelor of mastergraad.

Kenmerken deeltijdstudenten

Op basis van de tussenevaluatie (pilots leeruitkomsten en vraagfinanciering)²⁵ kunnen we een algemeen beeld schetsen van de 'deeltijd studerende persoon', wat ook inzicht biedt in de mogelijke beweegredenen om deeltijd te gaan studeren. Naast de hogere gemiddelde leeftijd valt op dat:

- Een substantieel deel van de deelnemers aan de experimenten eerder heeft deelgenomen aan een deeltijdse of duale opleiding (waarvan ruim de helft die opleiding niet heeft afgerond);
- Ongeveer de helft van de deelnemers de studie combineert met thuiswonende kinderen;
- Het merendeel van de respondenten werkt (87%), waarvan de meesten in vast dienstverband of met uitzicht daarop;
- De groep omscholers zonder hbo-diploma substantieel vaker een vaste baan heeft dan de groep omscholers met hbo-diploma.

Hieruit kan opgemaakt worden dat het deeltijdonderwijs met name aantrekkelijk is voor mensen die een studie willen combineren met een andere functie of voornaamste bezigheid (werk, gezin), waarvoor voltijd onderwijs doorgaans te beperkend is in flexibiliteit (met betrekking tot lestijden, leren op eigen tempo, etc.)

Barrières voor studeren in deeltijd

De wet- en regelgeving werpt een aantal belemmeringen op voor deeltijdstudenten²⁶. Zo wordt in de wet geen onderscheid wordt gemaakt tussen voltijd en deeltijd waardoor bepalingen voor voltijddopleidingen ook voor deeltijddopleidingen gelden die niet altijd bevorderlijk werken voor deeltijd. Hierbij is met name de bepaling omtrent het alleen mogen aanbieden van leerplekken in de vestigingsplaats van de opleiding een beperking, aangezien dit moeilijk maakt (voor deelnemers aan deeltijddopleidingen) om aansluiting te vinden bij de eigen (werk)situatie en het kunnen benutten van de werkplek als leerplek in de opleiding. Daarnaast zijn de regelingen omtrent langstudeerders en het bekostigen van een tweede studie ook gelijk voor voltijd- en deeltijddopleidingen.

Een andere barrière voor studenten is het gebrek aan prioriteit omtrent deeloppleidingen bij wo-instellingen. De focus ligt bij de bekostigde opleidingen met name op de accommodatie van de gegroeide deelnemersaantallen in het voltijdonderwijs. Het deeltijdonderwijs wordt daarbij veelal beschouwd als 'duur onderwijs voor een kleine groep', met geringe academische opbrengsten²⁷. Bij bekostigde hogescholen zijn er echter wel instellingen die investeren in flexibel deeltijdaanbod, die daarbij ook nog deelnamewinst boeken. In de afgelopen jaren is er binnen deze groep dan ook meer aandacht gekomen voor het deeltijdonderwijs.

De wettelijke bepalingen kunnen instellingen dwarszitten bij het aanbieden van flexibele deeltijddopleidingen²⁸. Hierbij gaat het met name om de nadruk op één vaststaand en vastgelegd onderwijsprogramma. Dit sluit niet aan bij flexibilisering van opleidingstrajecten in de vorm van

²⁵ ResearchNed (2019), Tussenevaluatie experimenten vraagfinanciering en flexibilisering deeltijd en duaal hoger onderwijs.

²⁶ ResearchNed (2012), Kenmerken, wensen en behoeften deeltijd hoger onderwijs.

²⁷ ResearchNed (2012), Kenmerken, wensen en behoeften deeltijd hoger onderwijs.

²⁸ ResearchNed (2012), Kenmerken, wensen en behoeften deeltijd hoger onderwijs, p. 39.

afstemming op reeds verworven competenties en samenstelling van trajecten gericht op nog te realiseren competenties, waarbij veelal (mede) gebruik wordt gemaakt van de werkplek als leerplek, en afstemming op behoeften en mogelijkheden van werkgevers. Tevens geldt voor deeltijd dat een inschrijving een volledige opleiding betreft en geschiedt voor gehele studiejaar. Dit beperkt de mogelijkheden voor modulair en/of in blokken opgedeeld deeltijdonderwijs.

Int de tussenevaluatie experimenten leeruitkomsten en vraagfinanciering is ook aandacht besteed aan de uitdagingen voor bekostigde instellingen in het aanbieden van deeltijdopleidingen. Het rapport benoemt de volgende uitdagingen²⁹:

- Bij bekostigde aanbieders is de infrastructuur onvoldoende op orde om flexibel onderwijs aan te bieden. Het vergroten van de deeltijd vereist daarom aanzienlijke investeringen zowel in het onderwijsproces als in administratieve processen.
- Het aanbieden van flexibel deeltijdonderwijs vereist een attitude-omslag bij docenten.
- Bij groei van de deeltijdopleidingen zal het nodig zijn nieuwe docenten aan te trekken.

3.2 Kunnen uit dit experiment in het voltijdonderwijs lessen worden getrokken voor het deeltijdonderwijs?

De voorlopige instellingsenquêtes laten zien dat ondanks dat flexstuderende vooral uit financiële redenen wordt gebruikt, het de deelnemende studenten beter motiveert om studeren en nevenactiviteiten te combineren. Een substantieel deel van de deelnemers geeft aan dat zij zonder flexstuderende wellicht gestopt waren met studeren, ofwel dat zij minder tijd aan hun nevenactiviteit hadden kunnen besteden. In de combinatie van studeren met nevenactiviteiten zijn er gelijkenissen tussen de deelnemers aan flexstuderende en deeltijdstudenten. Om deze reden kunnen de positieve ervaringen met flexstuderende (met name ten aanzien van de financiële voordelen) ook relevant zijn voor de deeltijdstudenten.

Het experiment flexstuderende heeft in geen van de deelnemende instellingen als doel om onderwijsorganisatorische en onderwijsinhoudelijke veranderingen teweeg te brengen. De deelnemende studenten zijn voltijdsstudenten en volgen in principe het reguliere programma, met dien verstande dat hen meer flexibiliteit wordt geboden in de planning van het te volgen onderwijs. De te leren lessen voor instellingen bevinden zich in het administratieve en financiële domein, zoals bijvoorbeeld: hoe gaan we in de administratie om met meer individuele leerroutes? Hoe organiseren we het intekenproces in vakken als niet iedereen standaard alle vakken volgt? Hoe organiseren we de facturatie als studenten zich voor een aantal vakken inschrijven? Deze lessen kunnen relevant zijn in het (her) inrichten van deeltijdonderwijs. Echter, flexstuderende maakt het onderwijs *inhoudelijk* of *organisatorisch* niet aantrekkelijker voor deeltijdonderwijs. Hieronder staat een aantal instellingsreflecties opgenomen.

Box 3.1 INSTELLINGSREFLECTIES T.A.V. LESSEN VOOR DEELTIJDONDERWIJS

Hogeschool Utrecht

De Hogeschool Utrecht heeft sinds 2013 een programma voor onderwijsinnovatie en doet ook mee aan het experiment leeruitkomsten. **Het experiment flexstuderende wordt beschouwd als aanvulling in het assortiment** aan mogelijkheden voor studenten om regie te voeren over eigen leerproces. Daarbij is de HU van mening dat deze regie bij voorkeur onder begeleiding plaatsvindt (Studieloopbaanbegeleiders (SLB)), voor het bijstaan van de student in de keuze voor flexstuderende (en de keuzes hierbinnen). Hiermee wordt verzekerd dat de student goed kijkt naar de opbouw van zijn/haar curriculum.

²⁹ ResearchNed (2019), Tussenevaluatie experimenten vraagfinanciering en flexibilisering deeltijd en duaal hoger onderwijs, p. 22.

Aangezien de HU opleidingen voor dit experiment niet vraagt naar hun curriculum te kijken of dit anders ingericht zou moeten worden om de flexibilisering meer mogelijk te maken, is er **geen sprake van invloed op modularisering**. Bij het deeltijdexperiment is dit wel het geval, aangezien daar een minimumeis van 15-ec per module geldt.

Tot slot geeft de HU aan dat er **geen invloed is van flexstuderen op deeltijdonderwijs, hooguit andersom**, van het experiment leeruitkomsten op flexstuderen: ondanks dat de experimenten momenteel gescheiden worden gehouden, zijn er opleidingen (binnen voltijd) die de aanpassingen uit het deeltijdexperiment inmiddels ook voor het voltijdse aanbod hebben doorgevoerd. Voor studenten die deze opleidingen willen volgen is het daardoor makkelijker om te flexstuderen.

Tilburg University

Na initiatieven van studentenfracties zal Tilburg University, op verzoek van de URaad, het experiment flexstuderen uitbreiden. Enerzijds wordt er een **doelgroep toegevoegd** (chronisch zieken), en anderzijds wordt het **te behalen minimumaantal ECTS verlaagd** van 30 naar 18 per collegejaar. De verwachting is dat dit zal leiden tot een toename in deelnemers aan het experiment. Het instroom quotum van 75 studenten per jaar, daarentegen, wordt behouden.

Plannen voor modularisering van het onderwijs, het aanbieden van meer deeltijdopleidingen en innovatie van het onderwijs worden op dit moment niet gestuurd door ervaringen en/of bevindingen van het experiment flexstuderen. Indien er na afronding van het experiment in 2023 mogelijke wetgeving als gevolg van het experiment vorm zal krijgen kan Tilburg University een goede inschatting maken wat dit voor gevolgen kan gaan hebben voor de bedrijfsvoering.

Tot slot geeft de Tilburg University aan dat het karakter van het experiment bij Tilburg University op dit moment **amper effecten/gevolgen heeft voor het onderwijs en de bedrijfsvoering**. Wanneer flexstuderen voor een groter aantal studenten toegankelijk zal worden zal dit in eerste instantie gevolgen gaan hebben voor de studentenadministratie. Om een goede administratie te kunnen voeren zal een innovatie van het studentadministratiesysteem (Osiris) nodig zijn. Momenteel zijn de studentaantallen van dien aard dat deze handmatig bewerkt kunnen worden.

Hogeschool Windesheim

Hogeschool Windesheim heeft in de Strategische Koers het 'creëren van een eigen leerroute' geformuleerd als de belangrijkste onderwijsambitie, waarmee al op verschillende plekken binnen de hogeschool wordt nagedacht over het vormgeven hiervan door onder andere modulair onderwijs en de standaardisering van onderwijseenheden. Het experiment flexstuderen heeft hier tot nu toe geen invloed op gehad. Het experiment wordt wel gebruikt als een van de 'frontrunners' voor het intekenen op onderwijs, waarbij studenten zich kunnen aanmelden voor onderwijseenheden³⁰. Enerzijds brengt dit voor Hogeschool Windesheim veranderingen in de systemen, anderzijds creëert het een hele andere gedachtegang – waarbij langzaam bewogen wordt van een vastgestelde, klaargezette leerroute naar meer regie bij de student, oftewel van aanbodgericht naar vraaggericht onderwijs. Daarbij worden de standaardroutes minder prominent gepositioneerd.

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

3.3 Is flexstuderen in het deeltijdonderwijs wenselijk en wat zouden de voor- en nadelen hiervan zijn?

Als flexstuderen in het deeltijdonderwijs wordt ingevoerd dan heeft dat de volgende mogelijke gevolgen:

³⁰ In plaats van automatisch gekoppeld te worden aan het vaste opleidingsprogramma in een klassamenstelling.

- 1) Het maakt het voor de student mogelijk alleen te betalen voor de vakken die hij/zij op dat moment wil/kan volgen. Voor de student gaan de kosten voor deeltijdonderwijs naar beneden. De lagere kosten kunnen het deeltijdonderwijs aantrekkelijker maken.
- 2) Een nadeel kan zijn dat studenten langer over hun studie doen.
- 3) De inkomsten voor de instelling per student gaan echter ook naar beneden. De opbrengsten voor instellingen per student dalen onder de assumptie dat momenteel deeltijdstudenten soms betalen voor onderwijs dat ze uiteindelijk niet afnemen omdat het combineren van studeren en nevenactiviteiten dat verhindert.
- 4) Indien het deeltijdonderwijs financieel aantrekkelijker wordt voor studenten, kunnen de totale inkomsten voor de instelling toenemen door een toename in het aantal studenten.
- 5) De financiële consequenties voor instellingen (lagere inkomsten per student) kunnen het voor instellingen minder aantrekkelijk maken om op deeltijdonderwijs in te zetten. Deeltijdonderwijs wordt door instellingen soms al gezien als organisatorisch duur onderwijs voor een kleine groep studenten. Als daarbij de inkomsten per student ook nog teruglopen wordt het financieel minder aantrekkelijk voor de instellingen.
- 6) Instellingen verwachten geen noemenswaardige structurele kosten voor het invoeren van flexstuderende in deeltijd. Zij verwachten echter wel aanzienlijke kosten om het aanbod van deeltijdonderwijs te verbeteren en te vergroten.

Zoals uit de literatuurverkenning bleek, liggen de barrières voor het aanbieden van deeltijdonderwijs voor bekostigde instellingen in het domein van het flexibel, in termen van plaats en tijd, aanbieden van onderwijs en het omgaan met vaste onderwijsprogramma's. Het flexstuderen heeft als zodanig geen invloed op deze aspecten. Het flexstuderen kan echter, als een instelling de strategische keuze heeft gemaakt om in te zetten op deeltijdonderwijs, wel een bijdrage leveren in het (financieel) aantrekkelijker maken voor studenten om deeltijd te gaan studeren.

Kortom, het toepassen in deeltijdonderwijs kan een nieuwe dynamiek teweegbrengen in vraag en aanbod van deeltijdonderwijs. Het kan het financieel aantrekkelijker maken voor studenten om deeltijd te gaan studeren mits instellingen ook onderwijsinhoudelijk en organisatorisch verdere stappen zetten. Voor instellingen kan het de inkomsten per student omlaag brengen. Het kan echter ook resulteren in toename van studentenaantallen en hierdoor hogere opbrengsten (en/of lagere kosten).

3.4 Kan flexstuderen nu ingepast worden in deeltijd, of moet worden gewacht tot de deeltijdexperimenten afgerond zijn?

Het inpassen van flexstuderen in deeltijdonderwijs is mogelijk. Aangezien het een financieel instrument is, zou het in het vaarwater van het experiment vraagfinanciering zitten, maar voor dit experiment is de instroom inmiddels niet verlengd. Het kan daarom juist een welkome toevoeging zijn in het kader van het experiment leeuuitkomsten. Toevoegen van flexstuderen aan deeltijd biedt de mogelijkheid de flexibilisering van onderwijsorganisatie te combineren met betalen per studiepunten. Dit kan interessante lessen opleveren omtrent het verder modulariseren van onderwijs (organisatorisch en financieel). Interessant is om te leren of deze flexibilisering tot een aantrekkelijker aanbod leidt en een hoger aantal deelnemers.

Het is het waard om voor de deeltijd de opslag te bezien. Instellingen zijn al vrij om deeltijdcollegegeld en instellingscollegegeld zelf te bepalen. De opslag van maximaal 15% lijkt dan ook meer arbitrair dan bij het vaste wettelijke voltijds collegegeld.

Hieronder staat een instellingsreflectie opgenomen.

Box 3.2 **INSTELLINGSREFLECTIE T.A.V. RELATIE ANDERE EXPERIMENTEN****Hogeschool Windesheim**

Met betrekking tot het experiment deeltijd studeren geeft ook het Windesheim aan dat er momenteel geen raakvlakken zijn met het flexstuderen en de experimenten goed naast elkaar kunnen bestaan. Daarnaast zou flexstuderen juist voor de deeltijdstudenten interessant zijn: aangezien hier al meer focus is op de mogelijkheid tot meer regie door de student zelf, zou een eigen bekostigingsplan hier goed bij passen. De verwachting is dat deelname van deeltijdstudenten aan het experiment Flexstuderen geen problemen zal opleveren; wachten tot dit experiment is afgerond is volgens het Windesheim dan ook niet noodzakelijk. Wel zouden we de keuze om al dan niet deel te nemen graag bij de instelling laten.

Kortom, gezien het niet verlengen van de instroom in het experiment vraagfinanciering zijn er geen zwaarwegende bezwaren om het financiële instrument 'flexstuderen' niet ook mogelijk te maken voor het deeltijdonderwijs. Het kan juist een toekomstig volledig model voor deeltijdonderwijs testen (flexibel zowel onderwijsinhoudelijk, organisatorisch en financieel).

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

4. Deelonderzoek 2: Lessen voor bekostingsystematiek

4.1 Inleiding: het Nederlandse bekostigingsmodel

Het budget dat de overheid vaststelt voor het hoger onderwijs, wordt door middel van het bekostigingsmodel verdeeld over de universiteiten en hogescholen. De rijksbijdrage voor universiteiten is opgedeeld in drie delen: onderwijs, onderzoek en ondersteuning geneeskundig onderwijs en onderzoek. De bijdrage voor hogescholen bestaat uit twee delen: onderwijs en ontwerp en ontwikkeling. Hieronder geven we een beknopte beschrijving van de verschillende onderdelen.³¹

- **Onderwijsdeel:** Het onderwijsdeel bestaat uit een variabele component (ca. 67%) en een vaste component (ca. 33%).³² De variabele component is gebaseerd op 1) het aantal *inschrijvingen* bij erkende bachelor- en masteropleidingen binnen de nominale studieduur; 2) het aantal voltooide bachelors en masters waarvoor een diploma is verleend (*graden*). De vaste component (de "onderwijsopslag") is gebaseerd op 1) *percentages* (een voor die instelling vastgesteld percentage van het totaal) en 2) *bedragen* (tijdelijke en incidentele toewijzingen aan instellingen). De verdeling van het onderwijsdeel volgt een 't-2 systematiek'. Dit betekent dat veranderingen in het aantal inschrijvingen en diploma's pas vijftien maanden later invloed hebben.
- **Onderzoekdeel (wo) en ontwerp en ontwikkeling (hbo):** Het onderzoekdeel, dat alleen van toepassing is op universiteiten, bestaat eveneens uit een variabele (ca. 35%) en een vaste component (ca. 65%). De variabele component is gebaseerd op 1) het aantal voltooide bachelors en masters waarvoor een diploma is verleend (*graden*); 2) het aantal afgeronde *promoties en ontwerperscertificaten*. De vaste component (de "vaste voeten") omvat 1) *percentages* (een voor die instelling vastgesteld percentage van het totaal, sterk historisch bepaald); en 2) *bedragen* (tijdelijke budgetten en onderzoeksbudgetten voor de internationale instituten gelieerd aan de universiteit). In het onderzoekdeel wordt uitgegaan van driejarige gemiddelden voor diploma's en promoties. Ook in het hbo is er sprake van een onderzoekdeel, dat *ontwerp en ontwikkeling* wordt genoemd en dient voor de bekostiging van praktijkgericht onderzoek. Dit deel is echter zeer bescheiden qua omvang. 95% van de middelen uit dit deel worden verdeeld naar rato van de onderwijsdelen per hogeschool, de rest is opgebouwd uit incidentele bedragen.³³
- **Onderzoek en ondersteuning geneeskundig onderwijs en onderzoek:** Het ministerie bekostigt ook het onderwijs en onderzoek bij de academische ziekenhuizen. UMC's ontvangen twee bijdragen: een bijdrage in verband met de *werkplaatsfunctie* en een *facultaire bijdrage*, die afkomstig is uit de rijksbijdrage voor de universiteit als geheel (en dus afhankelijk is van het interne verdelingsbeleid).

Voor de student-gerelateerde grondslag – de variabele componenten – gelden drie **bekostigingsniveaus** om met verschillen in de relatieve kosten per opleiding rekening te houden. Bij hogescholen gaat het dan alleen om het onderwijsdeel, bij universiteiten zowel om het onderwijs- als het onderzoekdeel, waarbij masterdiploma's dubbel worden geteld.

³¹ CHEPS (2018). Bekostiging van het Nederlandse hoger onderwijs: kostendeterminanten en varianten.

³² De commissie van Rijn (2019) beveelt in haar adviesrapport aan om het vaste deel te vergroten en het variabele deel te verkleinen, zodat de overmatige groeiprikkels die uitgaan van de studentgebonden bekostiging wordt gereduceerd.

³³ De commissie van Rijn (2019) beveelt in haar adviesrapport aan om ook in het hbo de diploma's als grondslag te nemen voor de bekostiging van praktijkgericht onderwijs.

TABEL 4.1 BEKOSTIGINGSNIVEAU OPLEIDINGEN

	Universiteiten	Hogescholen
Laag	1,0	1,0
Hoog	1,5	1,28
Top	3,0	1,5

4.2 Welke gevolgen zou een eventuele structurele, wettelijke inbedding van het flexstuderen kunnen hebben voor de bekostigingssystematiek?

Het experiment flexstuderen is in belangrijke mate tot stand gekomen onder invloed van studentenorganisaties, die pleitten voor het betalen van genoten onderwijs. Volgens de LSVB is flexstuderen financieel voordeliger als je 52 EC of minder wilt volgen in een studiejaar. Hierbij wordt geen rekening gehouden met het feit dat je als student geen geld terugkrijgt als je een vak niet haalt, en is geen rekening gehouden met de gevolgen voor de instellingen. Op dit laatste gaan we nu in.

Flexstuderen heeft gevolgen voor de **inkomsten van instellingen** via twee kanalen: de overheidsbekostiging en het collegegeld. Hieronder gaan we eerst in op de gevolgen voor de inkomsten. Daarna bespreken we de gevolgen voor de kosten.

Gevolgen op inkomsten uit overheidsbekostiging

Het budget dat de overheid vaststelt voor het hoger onderwijs, wordt door middel van het bekostigingsmodel verdeeld over de universiteiten en hogescholen. Dit bekostigingsmodel bestaat deels uit vaste componenten en deels uit variabele componenten. De vaste componenten zijn vaak sterk historisch bepaald of bestaan uit tijdelijke en incidentele toewijzingen aan instellingen. Flexstuderen heeft dus geen invloed op dit deel van de bekostiging.

De variabele componenten, die onderdeel van zowel het onderwijs- als het onderzoekdeel van de bekostiging zijn, hebben twee verschillende grondslagen: het aantal *inschrijvingen* binnen de nominale studieduur en het aantal voltooide opleidingen waarvoor een diploma is verleend (*graden*).

Ten aanzien van het bepalen van de variabele component in het onderwijsdeel (aantal inschrijvingen binnen de nominale studieduur en aantal verleende diploma's) is een mogelijke consequentie dat instellingen de extra jaren die flexstudenten studeren (boven nominaal) niet bekostigd krijgen, omdat de studenten na de nominale duur niet (meer) meetellen. Dit geldt echter ook voor andere studenten die langer over hun studie doen. Zeker voor studenten die kiezen voor flexstuderen (mantelzorgers, studenten met een beperking, topsporters, etc.) is het de verwachting dat zij sowieso al langer zouden studeren. Daarnaast is het de verwachting dat flexstudenten hun opleiding vaker afronden (dan studenten die niet flexstuderen), wat een positieve impact heeft op de inkomsten van instellingen. Dit laatste geldt ook voor de variabele component in het onderzoekdeel (wo).

Het flexstuderen heeft geen consequenties op het deel van de bekostigingssystematiek dat gaat over onderzoek en ondersteuning geneeskundig onderwijs en onderzoek, behoudens een klein effect als gevolg van het dubbeltellen van masterdiploma's. Wat betreft het bekostigingsniveau van opleidingen kan flexstuderen een effect hebben. Als flexstuderen vooral bij opleidingen in een bepaald bekostigingsniveau voorkomt, kan dit gevolgen hebben voor de bekostiging per

instelling. Hetzelfde geldt als flexstuderen leidt tot een verschuiving naar opleidingen met een ander bekostigingsniveau.

Gevolgen op inkomsten uit collegegeld

In geval van flexstuderen ontvangen de instellingen extra inkomsten vanuit de toeslag die flexstudenten moeten betalen. Daar staat tegenover dat zij minder inkomsten krijgen van studenten die flexstuderen benutten om hun studie af te ronden. In de situatie zonder flexstuderen zouden zij een hoger collegegeld hebben moeten betalen in hun laatste studiejaar.

Ook verminderen de inkomsten uit collegegeld van studenten die zonder experiment flexstuderen lang zouden studeren en jaarlijks het volle collegegeld zouden betalen.

Tot slot is er een klein rendementsverlies, doordat inkomsten van flexstudenten verschuiven naar latere jaren. Op korte termijn zijn er dan minder inkomsten. Dit effect is in principe eenmalig; als er een nieuw "evenwicht" is bereikt valt dit effect weg.

Overzicht en voorbeelden

In onderstaande tabel vatten we de mogelijke effecten van flexstuderen op inkomsten vanuit de bekostiging enerzijds en collegegeld anderzijds samen.

TABEL 4.2 MOGELIJKE GEVOLGEN VAN FLEXSTUDEREN OP INKOMSTEN INSTELLINGEN

Inkomsten uit bekostiging		Inkomsten uit collegegeld	
+	Toename in het aantal inschrijvingen, doordat deelname aan het hoger onderwijs voor bepaalde groepen wordt gestimuleerd	+	Inkomsten vanuit de toeslag (maximaal 15%) die studenten moeten betalen om te kunnen flexstuderen
+	Toename in het aantal studenten dat de studie afrondt	-	Afname in het ontvangen collegegeld van studenten die flexstuderen benutten voor afronden studie.
+/-	Als flexstuderen vooral bij opleidingen met een bepaald bekostigingsniveau voorkomt of leidt tot verschuivingen naar opleidingen met een ander bekostigingsniveau, kan dit van invloed zijn op de bekostiging	-	Afname in het ontvangen collegegeld van flexstudenten die anders hun voltijdopleiding niet nominaal zouden halen en lang zouden studeren (zie voorbeeld van Asha hierna)
		-	Verschuiving van inkomensstromen naar latere jaren.

Om de mogelijke gevolgen op de inkomsten voor instellingen te illustreren, hebben we een aantal fictieve cases uitgewerkt. Hierbij gaan we uit van de bekostigingsbedragen voor WO-opleidingen in het lage bekostigingsniveau in 2017³⁴, wettelijk collegegeld van €2.000 per jaar en een nominale studieduur van vier jaar (drie jaar voor de bachelor en een jaar voor de master). Voor hbo-opleidingen gelden ongeveer dezelfde gevolgen op de inkomsten, echter hierbij moet het onderzoekdeel buiten de berekening worden gehouden.

³⁴ €3.907 per inschrijving en graad voor het onderwijsdeel, € 2.095 per graad voor het onderzoekdeel (waarbij masterdiploma's dubbel worden geteld). Zie CHEPS, 2018.

Box 4.1 REKENVOORBEEDEN GEVOLGEN INKOMSTEN VOOR INSTELLINGEN (A)

<p>Amir heeft vier jaar als reguliere voltijdstudent gestudeerd. Hij moet nog drie vakken van elk vijf ECTS gedurende het gehele collegejaar afronden om zijn masterdiploma te halen. Het is voor Amir aantrekkelijk om deze laatste vakken als flexstudent te volgen. Dit heeft gevolgen voor het collegegeld dat de instelling ontvangt: als reguliere voltijdstudent zou de instelling $5 * €2.000 = €10.000$ ontvangen, als flexstudent $4 * €2.000 + (15/60) * €2.000 * 1,15 = €8.575$. Flexstuderende heeft geen invloed op de bekostiging van Amir's opleiding, omdat hij deze binnen dezelfde periode afrondt. De instelling heeft dus in totaal €1.425 minder aan inkomsten.</p>
<p>Vera is mantelzorger voor haar chronisch zieke moeder. Zij is begonnen als reguliere voltijdstudent, maar komt er na een jaar achter dat zij een voltijdstudie niet kan combineren met de zorg voor haar moeder. In het eerste jaar heeft ze 30 ECTS gehaald. Zonder de mogelijkheid om te flexstuderende, zou Vera uitvallen. Nu kan zij doorstuderen en lukt het haar, door ieder jaar 42 ECTS te volgen, om na zes jaar met succes haar bachelor en master af te ronden. Dit heeft gevolgen voor het collegegeld dat de instelling ontvangt: als reguliere voltijdstudent zou de instelling €2.000 hebben ontvangen, als flexstudent $€2.000 + 5 * (42/60) * €2.000 * 1,15 = €10.050$. Het flexstuderende heeft ook invloed op de bekostiging van Vera's opleiding. De instelling ontvangt drie jaar extra bekostiging via haar inschrijving en de diplomabekostiging. Het betreft een bedrag van $3 * €3.907$ (onderwijsdeel, inschrijvingen) + $2 * €3.907$ (onderwijsdeel, graden) + $3 * €2.095$ (onderzoekdeel) = €25.820. De instelling ontvangt in totaal dus €33.870 meer aan inkomsten.</p>
<p>Asha combineert haar studie met een eigen bedrijf. Als ze niet zou flexstuderende, zou ze minder tijd aan haar onderneming en meer tijd aan zijn studie besteden. Nu volgt zij ieder jaar de helft van haar vakken. Als flexstudent duurt het daarom langer voor zij haar opleiding afrondt: acht jaar in plaats van vijf jaar. Dit heeft gevolgen voor het collegegeld dat de instelling ontvangt: als reguliere voltijdstudent zou de instelling $5 * €2.000 = €10.000$ ontvangen, als flexstudent $8 * (30/60) * €2.000 * 1,15 = €9.200$. De instelling heeft in totaal €800 minder aan inkomsten en ontvangt geen bekostiging meer voor de laatste vier jaren van Asha's opleiding.</p>
<p>Christian kan op basis van een medische indicatie niet voltijd studeren. Ook studeren in deeltijd is voor hem geen optie, omdat hij 's avonds vaak problemen heeft met concentreren. Zonder flexstuderende zou Christian daarom afzien van een HO-opleiding. Nu volgt hij ieder jaar driekwart van de vakken en behaalt hij binnen vier jaar zijn bachelordiploma. De instelling ontvangt $4 * (45/60) * €2.000 * 1,15 = €6.900$ aan collegegeld en $3 * €3.907$ (onderwijsdeel, inschrijvingen) + $€3.907$ (onderwijsdeel, graden) + $€2.095$ (onderzoekdeel) = €17.723. De instelling ontvangt in totaal dus €24.623 meer aan inkomsten.</p>

(a) De voorbeelden hebben betrekking op universiteiten. Voor hogescholen gelden dezelfde berekeningen met andere bedragen. Het bedrag voor hbo-opleidingen in het lage bekostigingsniveau is €5.498 per inschrijving en graad. Dit punt (zelfde berekeningen, andere bedragen) geldt ook voor de andere bekostigingsniveaus

Gevolgen kosten van instellingen

Bovenstaande voorbeelden geven een illustratie van de mogelijke gevolgen voor de inkomsten van instellingen. De kosten zijn hier niet bij in beschouwing genomen. Maar flexstuderende heeft ook invloed op de **kosten van instellingen**. Flexstuderende leidt tot hogere administratieve lasten voor instellingen. Een groot deel van deze extra lasten is naar verwachting van tijdelijke aard; deze zullen afnemen naarmate de procedures verbeteren, zoals ook is aangegeven door de aan het experiment deelnemende instellingen. Het gaat dan vooral om (handmatige) administratieve werkzaamheden tijdens het inschrijfproces en vragen van studenten aan de studentenadministratie. Deze lasten worden na verloop van tijd minder groot, doordat de technische systemen voor inschrijving en voortgang verbeteren en de informatievoorziening richting studenten, docenten en studiebegeleiders duidelijker wordt. Als flexstuderende ertoe leidt dat studenten langer over hun studie doen, heeft dit naar verwachting ook consequenties voor de kosten van instellingen. Studenten kunnen bijvoorbeeld langer gebruikmaken van studiebegeleiding, terwijl de jaren bovenop de nominale studieduur niet meer worden bekostigd.

Als flexstuderende op grotere schaal wordt toegepast, kan dit consequenties hebben voor de organiseerbaarheid van het onderwijs. Zo zou het roosteren van lessen en tentamens complexer

kunnen worden als veel studenten een ander lesprogramma volgen. Dit kan op termijn ook extra financiële inspanningen vergen. Een ander aandachtspunt is de opzet van het curriculum. Opleidingen waarbij het curriculum volgtijdelijk is, waardoor studenten eerst bepaalde vakken moeten afronden voordat zij aan andere vakken kunnen beginnen, zullen mogelijke herzien moeten worden in het kader van flexstuderen.

Uit de instellingsenquêtes lijkt dat een deel van de deelnemers aan het experiment flexstuderen mogelijk zou zijn gestopt met studeren als zij niet hadden kunnen deelnemen. Een voorzichtige schatting is dat het om 10% zou kunnen gaan. Dit betekent dat flexstuderen bij kan dragen aan een lagere uitval. Dit heeft een positief effect op het variabele deel van de Rijksbesteding als het gaat om het verleende diploma's. Het is in algemene zin niet te bepalen of deze extra inkomsten de (extra) kosten zouden dekken.

Kortom, het effect van flexstuderen op de inkomsten uit collegegeld is afhankelijk van de mate waarin bepaalde gedragseffecten zich zullen voordoen (rond uitval, studieduur en financiële overwegingen in het laatste studiejaar). Ook de inkomsten op basis van de bekostigingssystematiek zijn afhankelijk van de gevolgen voor instroom, studiekeuze (verschuiving tussen bekostigingsniveaus) en uitval. Aan de kostenkant leidt flexstuderen tot extra administratieve lasten (van tijdelijke aard) voor instellingen. Het is dus nog niet mogelijk om de financiële consequenties voor instellingen nauwkeurig te bepalen. Daarvoor is meer informatie nodig over de effecten op studieduur, uitval, etc.

4.3 Is wijziging van de bekostigingssystematiek noodzakelijk en wat zijn de (beleidsmatige) effecten daarvan?

Vooralsnog is de schaal waarop flexstuderen wordt toegepast binnen instellingen zo beperkt, dat er geen directe aanleiding is tot wijziging van de bekostigingssystematiek. Instellingen verwachten dat de inkomsten uit collegegelden zullen dalen. Daarnaast is er sprake van een – veelal tijdelijke – stijging in de administratieve lasten. Deze financiële consequenties worden mogelijk opgevangen door een stijging van het aantal studenten en/of verleende diploma's. De eerste indruk uit de instellingsenquêtes is dat flexstuderen inderdaad leidt tot een lagere uitval.

Hieronder is een aantal instellingsreflecties opgenomen.

Box 4.2 INSTELLINGSREFLECTIES T.A.V. FINANCIËLE GEVOLGEN

<p>Hogeschool Utrecht De hogeschool verwacht dat de opbrengsten uit collegegelden dalen, terwijl de uitvoeringskosten van het onderwijs gelijk blijven. Indien studenten uiteindelijk langer over hun studie doen dan voorheen, is het experiment kostenverhogend. De financiële consequenties zijn nog niet nauwkeurig te bepalen, omdat het effect op de studieduur pas na een aantal jaar te meten is.</p>
<p>Tilburg University De financiële gevolgen van het experiment beperken zich tot gemiste inkomsten van collegegeld van de deelnemers aan het experiment (circa €10.000 per jaar) en de inzet van een coördinator flexstuderen (gemiddeld 0,15 fte per jaar). Vanwege de beperkte omvang van het experiment, is het lastig om in te schatten wat de gevolgen zijn als flexstuderen een grootschaliger karakter krijgt.</p>
<p>Hogeschool Windesheim Om een inschatting te maken van de financiële gevolgen van het flexstuderen, laat Windesheim een business case doorrekenen. Hieruit blijkt dat flexstuderen op grote schaal heel duur is voor de instelling, tenzij onnodige uitval van studenten kan worden voorkomen.</p>

Als de vraag naar flexstuderen groter wordt, kan dit leiden tot noodzakelijke en/of wenselijke wijzigingen in de organisatie van het onderwijs, en mogelijk ook het curriculum. Bij een dergelijke

schaalvergroting is wijziging van de bekostigingssystematiek mogelijk wel wenselijk. De commissie van Rijn³⁵ geeft in haar adviesrapport aan dat er op de (middel)lange termijn vraag zal zijn naar een vorm van bekostiging die flexibeler is dan de huidige systematiek. Een voorbeeld van zo'n flexibelere vorm is een op studiepunten geënt bekostigingssysteem, zoals bijvoorbeeld wordt gehanteerd in België en Denemarken. De commissie vindt het echter onwenselijk om de volledige overheidsfinanciering van behaalde of afgenomen studiepunten af te laten hangen. Vaste bekostiging van instellingen is volgens hen noodzakelijk om de onderzoeksinfrastructuur en minder rendabele, maatschappelijk relevante opleidingen in stand te houden.

De vraag wat er zou gebeuren als flexstuderen mogelijk wordt voor elke student is op basis van de ervaringen tot nu toe niet te beantwoorden. Goed inzicht in de effecten van het experiment flexstuderen komen beschikbaar na de evaluatie over 2 jaar.

Een eerste vereiste voor grootschalige toepassing is dat er ruime belangstelling voor is bij studenten. Als dat niet zo is, en het overgrote deel van de studenten blijft een voorkeur houden voor voltijds studeren, dan hebben de ervaringen in het huidige experiment (zoals vast te stellen via de evaluatie) mogelijk enige voorspelkracht voor de gewenste verandering in bekostiging. In dat geval zal deze naar verwachting beperkt zijn, afgaande op de ervaringen tot nu toe. Daaruit komt voorsnóg geen grote behoefte aan flexstuderen naar voren, behoudens onder degenen die in het laatste jaar nog een beperkt aantal studiepunten moeten behalen. Verder kunnen we niet vaststellen of de feitelijke behoefte groter is (buiten het experiment). Deze is niet gepeild.

Of en wanneer organisatorische en onderwijsinhoudelijke aanpassingen nodig zijn is evenmin te duiden op basis van de ervaringen tot nu toe. Ook de aan het experiment deelnemende instellingen hebben daar geen duidelijk beeld van. Wel zien we verschil in ambitie tussen de instellingen, waardoor mogelijk over enkele jaren (bijvoorbeeld in de evaluatie) helder kan worden of het stimuleren van flexstuderen effect heeft op het feitelijke gebruik van flexstuderen en aansluitend het feitelijke gebruik van de faciliteiten van de instelling en daarmee de kosten voor de instelling (per student en totaal). Met de huidige inzichten kan hierover alleen worden gespeculeerd. Een kantelpunt is niet zonder een set veronderstellingen te bepalen.

Kortom, op de korte termijn is wijziging van de bekostigingssystematiek niet noodzakelijk. Als de vraag naar flexstuderen op de (middel)lange termijn groter wordt, kan wijziging wel wenselijk zijn, maar dat is dan mede afhankelijk van de wijze waarop de instellingen in meer of mindere mate de organisatie en het curriculum kunnen en willen aanpassen, binnen de wettelijke kaders en kwaliteitseisen.

³⁵ Adviescommissie Bekostiging Hoger Onderwijs en Onderzoek (2019), Wissels om. Naar een transparante bekostiging, en meer samenwerking in hoger onderwijs en onderzoek.

Samenvatting van bevindingen

Het experiment flexstuderen startte in september 2017 en kent een looptijd van 6 jaar. In de eerste vier jaren (september 2017 tot en met september 2020) kunnen studenten instromen in het experiment. Het experiment maakt het voor studenten mogelijk om per studiepunt hun opleiding te betalen. Zij betalen hiervoor wel een extra opslag (15%).

De evaluatie vindt plaats in de afrondende fase van het experiment (2021). In het kader van het evaluatieonderzoek experiment flexstuderen is een deelonderzoek uitgevoerd naar te leren lessen voor deeltijdonderwijs en de bekostigingssystematiek. Het vertrekpunt voor de deelonderzoeken is wat het huidige experiment aan informatie oplevert over de mogelijke consequenties van flexstuderen.

NB: Het deelonderzoek is geen evaluatie van het deeltijdonderwijs of de bekostigingssystematiek en ook geen ex-ante evaluatie hoe flexstuderen mogelijke problemen in het deeltijdonderwijs kan (helpen) oplossen. Dit zou een zelfstandig onderzoek vereisen waarin meer aandacht moet worden geschonken aan het analyseren van het deeltijdonderwijs (studenten, instellingen, bestel).

Hieronder zijn de bevindingen kort vermeld:

Kunnen uit dit experiment in het voltijdonderwijs lessen worden getrokken voor het deeltijdonderwijs?

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

Is flexstuderen in het deeltijdonderwijs wenselijk en wat zouden de voor- en nadelen hiervan zijn?

Het toepassen in deeltijdonderwijs kan een nieuwe dynamiek teweegbrengen in vraag en aanbod van deeltijdonderwijs. Het kan het financieel aantrekkelijker maken voor studenten om deeltijd te gaan studeren mits instellingen ook onderwijsinhoudelijk en organisatorisch verdere stappen zetten. Voor instellingen kan het de inkomsten per student omlaag brengen. Het kan echter ook resulteren in toename van studentenaantallen en hierdoor hogere opbrengsten (en/of lagere kosten).

Kan flexstuderen nu ingepast worden in deeltijd, of moet worden gewacht tot de deeltijdexperimenten afgerond zijn?

Gezien het niet verlengen van de instroom in het experiment vraagfinanciering zijn er geen zwaarwegende bezwaren om het financiële instrument 'flexstuderen' niet ook mogelijk te maken voor het deeltijdonderwijs. Het kan juist een toekomstig volledig model voor deeltijdonderwijs testen (flexibel zowel onderwijsinhoudelijk, organisatorisch en financieel).

Welke gevolgen zou een eventuele structurele, wettelijke inbedding van het flexstuderen kunnen hebben voor de bekostigingssystematiek?

Het effect van flexstuderen op de inkomsten uit collegegeld is afhankelijk van de mate waarin bepaalde gedragseffecten zich zullen voordoen (rond uitval, studieduur en financiële overwegingen in het laatste studiejaar). Ook de inkomsten op basis van de bekostigingssystematiek zijn afhankelijk van de gevolgen voor instroom, studiekeuze (verschuiving

tussen bekostigingsniveaus) en uitval. Aan de kostenkant leidt flexstuderen tot extra administratieve lasten (van tijdelijke aard) voor instellingen. Het is dus nog niet mogelijk om de financiële consequenties voor instellingen nauwkeurig te bepalen. Daarvoor is meer informatie nodig over de effecten op studieduur, uitval, etc.

Is wijziging van de bekostigingssystematiek noodzakelijk en wat zijn de (beleidsmatige) effecten daarvan?

Op de korte termijn is wijziging van de bekostigingssystematiek niet noodzakelijk. Als de vraag naar flexstuderen op de (middel)lange termijn groter wordt, kan wijziging wel wenselijk zijn, maar dat is dan mede afhankelijk van de wijze waarop de instellingen in meer of mindere mate de organisatie en het curriculum kunnen en willen aanpassen, binnen de wettelijke kaders en kwaliteitseisen.

Literatuur

AMvB 2019 (Besluit van 24 januari 2019 tot wijziging van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs in verband met het verruimen van de mogelijkheid tot deelname aan het experiment flexstuderen).

Sinke e.a. (2015), Flexibilisering in het hoger onderwijs: Studeren op maat, waarin wordt gesproken over verschillende manieren van flexibilisering in het hoger onderwijs: 'open in tempo'.

AMvB 2017, nota van toelichting (Besluit van 23 januari 2017 tot wijziging van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs in verband met de introductie van een experiment op het terrein van flexibel studeren in het hoger onderwijs)

Panteia (2014), De prijs van snelheid. Een onderzoek naar de financiële gevolgen van verkorting van de studieduur in het hbo.

Panteia (2014), De prijs van snelheid. Een onderzoek naar de financiële gevolgen van verkorting van de studieduur in het wo.

Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). In te zien via:
<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005682/2019-02-01>

Inspectie van het Onderwijs (2019), Hoofdstuk 6 in: De Staat van het Onderwijs, Onderwijsverslag over 2017/2018.

ResearchNed (2019), Tussenevaluatie experimenten vraagfinanciering en flexibilisering deeltijd en duaal hoger onderwijs.

ResearchNed (2012), Kenmerken, wensen en behoeften deeltijd hoger onderwijs.

CHEPS (2018), Bekostiging van het Nederlandse hoger onderwijs: kostendeterminanten en varianten.

Adviescommissie Bekostiging Hoger Onderwijs en Onderzoek (2019), Wissels om. Naar een transparante bekostiging, en meer samenwerking in hoger onderwijs en onderzoek.



Ockham IPS
P.O. box 526,
3500 AM Utrecht
The Netherlands
info@ockham-ips.nl
www.ockham-ips.nl