

Vergaderjaar 2018–2019

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 738

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 juni 2019

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 19 april 2019 over de tussenevaluatie experimenten deeltijd hoger onderwijs (experiment vraagfinanciering en experiment met leeruitkomsten) (Kamerstuk 31 288, nr. 721).

De vragen en opmerkingen zijn op 20 mei 2019 aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 7 juni 2019 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie,
La Rocca

| | |
|---|-----------|
| Inhoud | |
| I. Vragen en opmerkingen uit de fracties | 2 |
| – Inbreng van de leden van de VVD-fractie | 2 |
| – Inbreng van de leden van de CDA-fractie | 5 |
| – Inbreng van de leden van de D66-fractie | 7 |
| – Inbreng van de leden van de PvdA-fractie | 9 |
| – Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie | 10 |
| II. Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap | 10 |

I. Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van de tussenevaluatie van de experimenten in het hoger onderwijs. De leden herkennen zich in de duiding van de Minister met betrekking tot de resultaten uit de tussenevaluatie van het experiment leeruitkomsten en flexstuderen. De toegenomen instroom van studenten in deze flexibele vormen van onderwijs zijn positief. De terugkoppeling van studenten zelf en werkgevers over het experiment leeruitkomsten zijn zeer bemoedigend. Ook het flexstuderen kent bemoedigende resultaten. Voornoemde leden zijn echter teleurgesteld over het voorbarige besluit van de Minister om het experiment vraagfinanciering niet te verlengen en niet uit te breiden. De uitkomsten van de tussenevaluatie door ResearchNed zijn genuanceerd en gematigd positief. De leden delen de conclusie van de Minister niet dat het experiment «geen inzichten zal opleveren» en zijn teleurgesteld dat blijkt dat er geen financiële ruimte is voor nieuwe instroomcohorten.

Het experiment belandt zo in een sterfhuis met een onduidelijk perspectief voor de toekomst, terwijl het wel oplevert wat de bedoeling was (namelijk: meer studenten) en het de potentie heeft om ook meer gediplomeerden voor de tekortsectoren op te leveren. Voornoemde leden hebben dan ook een aantal vragen naar aanleiding van de tussenevaluatie.

Experiment vraagfinanciering

De voornoemde leden zijn verheugd te lezen dat er een significante groei van instroom is in deze studies techniek (+35%) en zorg (+60%) in de tekortsectoren. Zij vragen de Minister om aan te geven hoeveel van deze groei is te danken is aan de vouchers. Erkent de Minister dat dit het doel was van het experiment en dat daarmee de doelstellingen met succes zijn behaald?

De leden lezen dat er volgens ResearchNed de potentie is om te groeien met het experiment vraagfinanciering. De leden vragen zich af waarom de Minister er in dat geval voor kiest om het experiment niet voort te zetten met nieuwe cohorten. In hoeverre herkent de Minister deze uitspraak van ResearchNed?

De leden lezen met interesse dat het vanuit evaluatieoogpunt een meerwaarde heeft om het experiment vraagfinanciering voor niet-bekostigde instellingen te verlengen en om enkele nieuwe instroomcohorten toe te laten. De leden lezen daarbij ook dat de schaal van het experiment te beperkt was om tot generaliseerbare effecten te leiden. Waarom kiest de Minister ervoor om geen nieuwe instroomcohorten toe te laten om zo een verduidelijking van de effecten van het experiment te krijgen? Zij vragen de Minister of deze erkent dat een student die via vraagfinanciering studeert, voor het Rijk goedkoper is dan een student die via een bekostigde instelling studeert.

De leden constateren dat degenen die zonder bijdrage van werkgevers studeren, zoals zzp'ers en individuele omscholers, gedupeerd worden door het stopzetten van het experiment. Erkent de Minister dat? Zo ja, waarom dupeert zij dan juist deze groep? Zo nee, kan de Minister dan met cijfers onderbouwen dat deze groep op een andere wijze zijn weg binnen het onderwijs zal vinden? Zij vragen of de Minister het dan met de leden eens is dat het stopzetten van het experiment vraagfinanciering juist nu buitengewoon onverstandig is. Ook willen zij weten of de Minister bereid is om deze groepen te helpen door middelen uit de scholingsaftrek in te zetten, in combinatie met het voornemen om deze om te zetten in een nieuwe regeling. Verder vragen zij de Minister of deze bereid is te onderzoeken hoe zij dit kan combineren met een nieuw op te zetten dan wel voort te zetten experiment rond vraagfinanciering.

Voornoemde leden constateren dat het experiment vraagfinanciering is gestart in de tekortsectoren techniek en ICT, en zorg en welzijn. Zij vragen de Minister of zij erkent dat in deze sectoren nog steeds veel personeelstekorten zijn. Verder vragen zij of de Minister het met de leden eens is dat het experiment vraagfinanciering onder andere ten doel had om meer studenten en gediplomeerden in de tekortsectoren op te leveren. Zo ja, erkent de Minister dan dat de tussenresultaten aantonen dat het experiment leidt tot groei in aantallen in deze sectoren?

Verder lezen de leden dat de bekostigde instellingen aangeven geen positieve ervaringen te hebben met vraagfinanciering. Zij vragen of de Minister bereid is om aanpassingsmogelijkheden te verkennen, zodat het experiment vraagfinanciering voor deze instellingen wél succesvol kan zijn. Verder vragen de leden of de Minister inzichtelijk kan maken welke verbeteringen in het experiment doorgevoerd zouden moeten worden om ook de ervaringen van bekostigde instellingen te verbeteren. Zij vragen of de Minister het aanpassen van de opzet van het experiment heeft overwogen. Verder vragen zij of de Minister hierover met bekostigde instellingen heeft gesproken. Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan de Minister het gespreksverslag dan met de Kamer delen?

De leden vragen de Minister hoe zij reflecteert op de opzet van het experiment. De leden willen weten of de Minister het met de leden eens is dat het niet zo kan zijn dat de Minister voorbarige conclusies laat prevaleren boven mogelijke verbeteringen in de opzet van het experiment. Zij vragen zich af hoe het besluit van de Minister om het experiment vraagfinanciering af te kappen, zich verhoudt met de ambities in het regeerakkoord over uitbreiding van experimenten.

De leden lezen dat in de aankondiging van het experiment¹ wordt gesproken over effectmetingen en monitoring, die moeten leiden tot een eerste tussenmeting. De leden zien aanmerkelijke verschillen tussen de conclusies in de tussenevaluatie en de conclusies van de Minister. Zij vragen de Minister om inzicht in alle gegevens die zijn verkregen bij het meten van de effecten.

Verder lezen de leden in de aankondiging: «Indien de tussentijdse effectmetingen positieve uitkomsten laten zien, kan de Minister besluiten tot het openstellen van de experimenten voor drie nieuwe cohorten om te voorkomen dat een succesvolle aanpak tijdelijk moet worden stopgezet». Verder lezen de leden in de uitkomsten van ResearchNed positieve resultaten. Zij vragen of de Minister dat met hen eens is, ook omdat in hetzelfde Kamerstuk staat beschreven dat er, indien tussentijdse resultaten negatief zijn, geen nieuwe cohorten worden toegelaten. Is de Minister het met hen eens dat er géén sprake is van evident negatieve resultaten?

De leden vragen de Minister of deze geen enkel belang ziet in het voortzetten van het experiment vraagfinanciering. Zo nee, waarom niet? De leden vragen of de Minister wellicht wil overwegen om te kiezen voor

¹ Kamerstuk 30 012, nr. 41

een afgezwakte vorm, en om bijvoorbeeld voor twee in plaats van de oorspronkelijke drie jaar nieuwe cohorten te laten instromen. Zij willen weten hoeveel financiële middelen er op dit moment nog beschikbaar zijn en in hoeverre die de mogelijkheid bieden om voor twee jaar nieuwe cohorten toe te laten. Voorts vragen zij de Minister op welke wijze vorm kan worden gegeven aan een aangepast experiment. Zij willen weten welke mogelijkheden er voor verantwoorde voortzetting zijn, bijvoorbeeld bij een bedrag van vijf miljoen euro.

De leden lezen in het rapport dat de data van een controlegroep in het niet-bekostigde onderwijs ontbreken. Zij merken op dat het pas in 2018 voor niet-bekostigde instellingen voor hoger onderwijs mogelijk werd om aan te sluiten op het BRON², wat betekent dat er binnenkort wel een controlegroep is. Verder merken zij op dat, indien de Minister geen nieuwe cohorten toelaat, er in de evaluatie slechts voor één jaar vergelijkingsgroepen zijn. De leden vragen of de Minister het met hen eens is dat de eindevaluatie beter en waardevoller is met een mogelijke vergelijking met de controlegroep over meerdere jaren. Erkent de Minister dat hiervoor meerdere cohorten moeten worden gestart?

De leden constateren dat binnen het experiment vraagfinanciering een ongelijk speelveld in het bekostigde onderwijs is ontstaan. Herkent de Minister dat het al bestaande ongelijke speelveld tussen bekostigd en niet-bekostigd onderwijs juist mede aanleiding was om het experiment vraagfinanciering te starten?

De leden constateren dat niet-bekostigde instellingen wel kostendekkend werken voor de aangegeven moduleprijs, maar de bekostigde instellingen niet. Zij vragen of de Minister heeft onderzocht wat hiervoor de reden is. Zo nee, is de Minister dan bereid om hier verder onderzoek naar te doen? Voornoemde leden kunnen uit het onderzoeksrapport concluderen dat het voorkomt dat bekostigde instellingen verschillende moduleprijzen berekenen voor studenten met en zonder een behaald ho-diploma (en dus met en zonder bekostigingsrechten). Zij stellen vast dat bijvoorbeeld een hogeschool voor deelnemers zonder ho-diploma aan een techniekopleiding een hoger bedrag per module berekent dan voor studenten die wel een ho-diploma hebben, waarbij het verschil zelfs oploopt tot 750 euro. Zij vragen de Minister om uit te leggen hoe dit mogelijk is. Verder vragen de leden hoe de Minister het beoordeelt dat bekostigde instellingen aangeven dat zij niet uitkomen met het voucherbedrag, maar wel zonder voucher een lager bedrag kunnen rekenen. Is de Minister bereid om te onderzoeken hoe dit kan?

De leden lezen dat de Minister vermeldt dat zij met haar collega van Sociale Zaken en Werkgelegenheid eind mei 2019 een brief naar de Kamer stuurt waarin wordt uitgelegd hoe het experiment vraagfinanciering in het mbo wordt ingevuld. Wat is voor de Minister de reden om geïsoleerd naar vraagfinanciering in beide sectoren te kijken? De leden vragen of de Minister een gezamenlijke insteek en opzet voor beide heeft overwogen, zodat in de evaluaties een betere vergelijking kan worden gemaakt. Zo ja, waarom heeft de Minister daar dan niet voor gekozen? Zo nee, waarom niet?

De leden begrijpen dat de eindevaluatie van het experiment vraagfinanciering staat gepland voor 2021, waarbij drie cohorten in de sector techniek en ICT zullen worden geëvalueerd en twee in de sector zorg en welzijn. De leden vragen of de Minister het met hen eens is dat dit mager is voor een goede eindevaluatie. Zo ja, dan vragen zij de Minister of deze ook hun mening deelt dat alleen al vanuit het evaluatieoogpunt verlenging van het experiment vraagfinanciering meerwaarde heeft en dat het te vroeg is om dit af te bouwen.

² BRON: Basisregister Onderwijs

Vouchers studievoorschot

De voornoemde leden zijn positief over de vouchers van het studievoorschot, omdat het enkele cohorten ho-studenten in de gelegenheid stelt om over een aantal jaren gebruik te maken van aanvullend hoger onderwijs. Vanaf welk studiejaar verwacht de Minister dat afgestudeerden de vouchers zullen inzetten? Verder vragen de leden of afgestudeerden de vouchers zowel in bekostigde als in niet-bekostigde instellingen kunnen inzetten, en waarom daarvoor is gekozen. Voorts vragen zij wanneer de Minister verwacht dat hogeronderwijsinstellingen een «breder en meer divers scholingsaanbod voor werkenden in het hbo en wo, dat ook beschikbaar komt voor werkenden zonder vouchers studievoorschot» zullen aanbieden. Zij willen weten op basis waarvan de Minister verwacht dat deze uitbreiding van scholingsaanbod zich gaat voordoen.

Experiment leeruitkomsten

De voornoemde leden zijn blij met het experiment leeruitkomsten, dat tot doel heeft om opleidingstrajecten flexibel, aantrekkelijk en efficiënt te maken en zij zijn verheugd dat de tussenevaluatie veelbelovend is. De leden lezen dat er zowel onderwijskundig als in de organisatie nog veel moet gebeuren om de ambitie in volle omvang te realiseren. Zij vragen de Minister om toe te lichten welke knelpunten – zowel onderwijskundig als in de organisatie – er nu zijn en welke stappen de instellingen en de Minister zetten om deze weg in te gaan. Daarnaast zijn de leden benieuwd of de NVAO³ een voorlopig oordeel heeft over de kwaliteit en het niveau van de opleidingen. Kan de Minister in dat geval dat oordeel met de leden delen, zo vragen de leden.

Experiment flexstuderen

De voornoemde leden zijn positief over het experiment flexstuderen. Zij zien dat de mogelijkheden om flexibeler te studeren in toenemende mate worden omarmd. Ook zijn de leden positief over de uitvoering van de moties om kosten te maximaliseren en om ook voor eerstejaarsstudenten instroom mogelijk te maken.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 19 april 2019 inzake de tussenevaluatie experimenten deeltijd hoger onderwijs. De leden zijn enthousiast over de positieve uitkomsten van het experiment leeruitkomsten en de toename van de instroom in bekostigde deeltijdse en duale hbo-opleidingen. Zij vinden het zorgelijk dat de Minister het experiment vraagfinanciering in het hoger onderwijs nu wil stoppen terwijl het experiment in het mbo nog uitgewerkt en opgestart moet worden. Zij hebben nog enkele vragen.

Experiment flexstuderen

De voornoemde leden vinden het positief om te lezen dat onderzoeksbureau Ockham-IPS concludeert dat er voldoende animo is onder studenten en dat de interesse toeneemt voor het experiment flexstuderen, wat onder andere blijkt uit het gegeven dat de Universiteit Utrecht nu ook aan het experiment flexstuderen gaat deelnemen. De leden willen graag weten op welke wijze, voor welke groep studenten en met welke omvang de Universiteit Utrecht gaat deelnemen aan het experiment. Tevens

³ NVAO: Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie

ontvangen zij graag een bevestiging van de Minister dat er vanwege de korte aanvraagperiode geen instellingen buiten de boot zijn gevallen met het nieuwe instroommoment.

Experiment leeruitkomsten

De voornoemde leden zouden graag een meer precies overzicht ontvangen naar de toestroom in bekostigde deeltijdse en duale hbo-opleidingen. Graag krijgen de leden daarbij een uitsplitsing naar verschillende sectoren. Tevens willen zij weten of er deelgenomen wordt aan het experiment leeruitkomsten. Ook vernemen zij graag hoe de instroom in deeltijdse en duale wo-opleidingen is en wat de reden is dat wo-opleidingen niet deelnemen aan dit experiment. Overweegt de Minister dit experiment ook mogelijk te maken voor wo-opleidingen? Gezien de positieve reacties op het experiment leeruitkomsten die gelden als voorlopers en proeftuinen voor onderwijsvernieuwing voor alle opleidingen zouden de leden graag een vergelijkbaar experiment overwegen voor de voltijdse opleidingen. Graag horen zij hoe de Minister hierover denkt.

Experiment vraagfinanciering

Om te beginnen vinden de voornoemde leden het zorgelijk dat de besluitvorming om te stoppen met het experiment vraagfinanciering in het hoger onderwijs heeft plaatsgevonden los van het uitwerken van de afspraak in het regeerakkoord om het experiment vraagfinanciering uit te breiden naar het mbo. De leden hadden liever gezien dat over beide sectoren tegelijk was nagedacht, zodat dat mogelijk tot een aangepast experiment voor het hoger onderwijs had geleid en een vergelijkbaar experiment voor het mbo en ho. Graag ontvangen zij hierop een reactie van de Minister.

De leden lezen in de brief van de Minister dat er geen financiële middelen beschikbaar zijn voor verdere uitbreiding. Erkent de Minister dat het doel van het experiment vraagfinanciering was om meer studenten en meer gediplomeerden te krijgen? Waarom heeft de Minister dan in haar begroting geen rekening gehouden met de potentiële groei van studenten met vraagfinanciering?

Met een verwijzing naar pagina 72 in de verantwoordingsstukken van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over 2018 inzake de bekostiging van flexibel onderwijs voor volwassenen, vragen de leden zich af hoe het argument van de Minister, namelijk dat voor het experiment geen middelen meer beschikbaar zijn, zich verhoudt tot de vermelding dat er over 2018 sprake was van een realisatie die 3,3 miljoen euro lager was dan geraamd. Welke redenen heeft de Minister om dit bedrag niet te alloceren voor het experiment, zoals politiek bepaald, maar te laten vrijvallen aan het onderwijsdeel van de rijksbijdrage aan instellingen? Om welke reden heeft de Minister dit relevante feit niet vermeld in de brief aan de Kamer?

De leden vragen de Minister hoe groot de groep is die zonder bijdrage van werkgevers studeert en deelnam aan het experiment vraagfinanciering. Is de Minister het met de leden eens dat het leven-lang-lerenkrediet een lening is en dat dit iets anders is dan een voucher? Verder vragen zij of de Minister voornemens is om andere experimenten vorm te geven voor bekostigde instellingen met betrekking tot modulaire deelname en vrijheid van onderwijslocatie.

Tot slot vragen voornoemde leden de Minister welke bekostigde hogescholen met welke opleidingen in het kader van het experiment vraagfinanciering zijn gestart met een nieuwe opleiding zonder een toets macrodoelmatigheid.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie danken de Minister en hebben kennisgenomen van de brief waarin de Minister uitweidt over de resultaten van de tussenevaluatie van de experimenten in het hoger onderwijs. Zij willen hier nog een aantal vragen over stellen.

Toelichting op de experimenten:

Experiment vraagfinanciering

De voornoemde leden vernemen dat studenten die deelnemen aan het experiment vraagfinanciering de mogelijkheid hebben om met vouchers modules bij geaccrediteerde opleidingen te volgen om zo de modules te stapelen tot een diploma. Daarbij is het doel van het experiment «om de flexibiliteit en aantrekkelijkheid van het aanbod zodanig te vergroten dat dit leidt tot meer deelname en meer gediplomeerden». De leden constateren hierbij dat de potentie van de vraagfinanciering om meer deelname uit te lokken niet optimaal wordt benut. De leden vragen de Minister toe te lichten hoeveel studenten hebben deelgenomen aan het experiment vraagfinanciering of gebruik hebben gemaakt van de vouchers. Verder vragen zij de Minister om uiteen te zetten wat sinds het experiment de veranderingen zijn geweest met betrekking tot de aantrekkelijkheid en flexibiliteit van de deelname. Ook vragen zij de Minister naar de verwachte prognose van de vergroting van deelname. De leden constateren dat er een selectie is gemaakt van opleidingen waarmee instellingen kunnen deelnemen aan het experiment vraagfinanciering door middel van overleggen met werkgeversorganisaties. Kan de Minister uiteenzetten in welke sectoren werkgevers de behoefte hebben uitgesproken aan omscholing van personeel en hoeveel werkgevers dit per sector zijn?

Experiment flexstuderen

De voornoemde leden lezen dat op dit moment vier instellingen aan het experiment deelnemen. Daarnaast lezen zij dat de doelgroep van het experiment gevormd wordt door studenten die naast hun opleiding bijvoorbeeld aan topsport of mantelzorg doen. Kan de Minister toelichten waarom specifiek deze vier instellingen deelnemen en welke sectoren van opleidingen meedoen aan het experiment binnen de vier instellingen? Verder vragen de leden de Minister of het experiment ook openstaat voor studenten die door beperking of chronische ziekte willen of moeten flexstuderen.

Tussenrapportage experiment flexstuderen

De voornoemde leden vernemen dat er eventuele zwaarwegende redenen zijn die «de voortgang van het experiment flexstuderen zouden kunnen belemmeren». Zij vernemen tevens dat er bij verschillende instellingen problemen blijken te zijn met de informatievoorziening en communicatie, maar ook met betalingen. Desalniettemin lezen de leden dat er «voldoende animo is onder studenten en dat de interesse toeneemt». De leden constateren dan ook dat veel studenten tussen de 15 en 52 EC⁴ halen in een jaar. Verder constateren zij dat ook eerstejaarsstudenten mogen gaan deelnemen aan flexstuderen binnen de deelnemende instellingen. Zij lezen dat, naast eerstejaarsstudenten, ook andere studenten deel zouden willen nemen aan het experiment. Verder lezen zij

⁴ *European Credit*, of studiepunten. Eén EC komt volgens het European Credit Transfer System (ECTS) overeen met een normatieve studielast van 28 studiebelastingsuren (sbu).

dat veel langstudeerders worden ingeloot die enkel een klein financieel gewin hebben bij het flexstuderen, waardoor de studenten die flexstuderen vanwege mantelzorg, beperking of ziekte echt nodig hebben, deze kans missen. De leden begrijpen dat aan de Tilburg University het experiment alleen toegankelijk is voor mantelzorgers, ondernemers en topsporters, maar ook dat de overheadkosten bij de Tilburg University hoger zijn dan bijvoorbeeld bij de Hogeschool Utrecht.

De voornoemde leden vragen de Minister om uiteen te zetten welke eventuele zwaarwegende redenen de voortgang van het experiment flexstuderen zouden kunnen belemmeren, aangezien er «ten aanzien van de uitvoerbaarheid geen knelpunten zijn geïdentificeerd en er geen financiële redenen zijn om met het experiment te stoppen». Zij willen weten hoe de Minister in de toekomst voor betere informatievoorzieningen wil zorgen, zodat er bij de docenten en leerlingen voldoende informatie en duidelijkheid is over de aanmelding voor flexstuderen, evenals over het nut van flexstuderen. Hoe wil de Minister de communicatie tussen studieloopbaanbegeleiders, docenten en instituutdirecteuren verbeteren? De leden constateren dat er betaalproblemen zijn op het moment dat studieloopbaanbegeleiders niet of niet voldoende geïnformeerd zijn over welke studenten flexstuderen. Is de Minister het met hen eens dat het verstandiger zou zijn om deze studenten wel specifieke aandacht toe te kennen? De leden vragen de Minister ook hoeveel procent van de studenten belangstelling heeft getoond en met hoeveel procent de interesse toeneemt. Verder willen zij weten hoeveel procent van de studenten tussen de 15 en 52 EC haalt in het jaar. De leden vragen voorts wat het financiële profijt van flexstuderen voor studenten zou zijn in vergelijking met het betalen van normaal collegegeld. Ook vragen zij de Minister om toe te lichten waarom het flexstuderen duurder is voor studenten die meer dan 52 studiepunten halen. Voorts vragen zij om toe te lichten waarom de moduleprijs voor bekostigde hogescholen hoger ligt per onderwijseenheid dan het wettelijke collegegeld. Verder vragen zij of de Minister een indicatie kan geven van hoeveel eerstejaarsstudenten zullen deelnemen aan flexstuderen. Wat wil de Minister beleidsmatig gaan doen om ervoor te zorgen dat niet alleen langstudeerders worden ingeloot, maar vooral de mensen die het nodig hebben, waaronder studenten met een beperking of mantelzorgers, en juist dezen deel kunnen nemen aan flexstuderen? Hoe wil de Minister ervoor zorgen dat ook andere doelgroepen worden meegenomen in dit experiment, zoals chronisch zieken of studenten die bestuurswerk doen? Ook vragen de leden de Minister om toe te lichten waarom het bij de Hogeschool Utrecht wel mogelijk is om flexibel studeren in te voeren voor de «normale» student, terwijl Tilburg University aangeeft dat dit niet mogelijk is. Waarom zijn er bij de Hogeschool Utrecht lagere kosten per flexstudent in vergelijking met de flexstudent aan de Tilburg University, zo vragen zij.

Evaluatie en effectmeting experimenten leeruitkomsten en vraagfinanciering:

De voornoemde leden vragen de Minister om toe te lichten hoeveel de instroom en deelname additioneel zijn ten opzichte van de situatie voorafgaand aan het experiment leeruitkomsten en het experiment vraagfinanciering.

Sterke groei van de instroom van volwassenen in het hbo

De voornoemde leden constateren dat de gemiddelde leeftijd van de instromende studenten is gestegen en dat de groei vooral werkende mensen betreft die vanuit een werksituatie gaan deelnemen aan een hbo-opleiding. Zij vragen de Minister om toe te lichten waarom er specifiek in deze groep mensen een groei is en waarom de leeftijd is gestegen.

Evaluatieresultaten experiment leeruitkomsten

De voornoemde leden constateren dat docenten, studenten, bestuur en management en werkgevers tevreden waren over, bijvoorbeeld, het flexibele onderwijsconcept en de nauwe aansluiting op de beroepspraktijk. De leden lezen ook dat de transitie naar het beoogde flexibele onderwijsmodel een langdurig project zal zijn. Daarbij constateren de leden dat bij veel instellingen «de ondersteunende logistieke processen en systemen (roostering, inzetplanning docenten, studievoortgangsregistratie, online leeromgeving e.d.) nog niet volledig zijn afgestemd op het flexibele onderwijsconcept», en dat een substantieel deel van de studenten daarbij zowel onduidelijkheden als aanloopproblemen ervaart. De leden vragen de Minister hoeveel studenten (in absolute cijfers en in procenten) gebruikmaken van de flexibele opleidingstrajecten. De leden vragen de Minister om een toelichting op de ondersteunende logistieke processen en systeemp Problemen. Wat zijn de specifieke aanloopproblemen en onduidelijkheden die de studenten hierbij ervaren, zo vragen de leden.

Evaluatieresultaten experiment vraagfinanciering

De voornoemde leden lezen dat er een groei is in de instroom van studenten in de 17 instellingen die deelnemen aan het experiment vraagfinanciering. Zij lezen ook dat de groei van de instroom verklaard kan worden door andere oorzaken dan de vouchers. De leden willen weten hoe hoog de percentuele en absolute groei binnen het experiment vraagfinanciering waren. Zij vragen de Minister welke andere oorzaken er behalve de vouchers zouden kunnen zijn.

De leden constateren verder dat de bekostigde instellingen in het algemeen negatieve ervaringen hebben met het experiment vraagfinanciering, omdat de prijs hoger ligt dan het wettelijk collegegeld door de vouchers, dus dat dit een averechts effect heeft. Zij vragen de Minister hoe het kan dat de prijs van het collegegeld in het experiment hoger ligt dan het wettelijk vastgelegde collegegeld, hoe sterk dit averechts effect is en hoe groot de percentuele en absolute daling is.

De leden betreuren het dat de Minister het experiment vraagfinanciering niet wil verlengen. Zij zien in de tussenevaluatie dat het experiment meer studenten oplevert en dat er potentie is voor groei, wat zeer wenselijk is voor de tekortsectoren. Zij vragen de Minister om een reactie hierop. Ook vragen zij of de Minister mogelijkheden ziet om het experiment dusdanig aan te passen dat het wel verlengd kan worden.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige tussenevaluatie. Zij zijn beducht voor de werking van een hoger collegegeld als een oorzaak van kansenongelijkheid in het hoger onderwijs en hechten er daarom zeer aan dat bij het experiment flexstuden de collegegeldverhoging van 15% per studiepunt niet geldt als standaard maar als maximum, zoals de Kamer ook heeft gevraagd met het aannemen van de motie van de leden Van der Molen en Van den Hul⁵. De leden willen weten in hoeverre deelnemende instellingen die nog altijd op het maximum zitten, nu verhoogde collegegelden vragen. Ook willen zij weten in hoeverre het voorkomt dat deelnemende instellingen het collegegeld dat zij per studiepunt vragen, weten te beperken tot het niveau van het wettelijk beschermde collegegeld.

⁵ Kamerstuk 30 012, nr. 105

Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de tussenevaluatie van de experimenten deeltijd hoger onderwijs. Zij constateren dat de Minister het experiment vraagfinanciering niet wil verlengen. Genoemde leden hebben daarover enkele vragen.

De leden zien dat door de beëindiging van het experiment vraagfinanciering de drempel om een opleiding te volgen hoger wordt, vooral voor studenten die zonder werkgeversbijdrage studeren, en dat terwijl er nog steeds forse tekorten zijn in de sectoren techniek en ICT en zorg en welzijn, en het experiment zich juist op die sectoren richtte. De leden vragen of de Minister erkent dat meer studenten in die tekortsectoren een doel was van het experiment vraagfinanciering, en dat het experiment daarin ook succesvol was. Zij vragen verder of het klopt dat ResearchNed aangeeft dat het experiment de potentie had om verder te groeien. Zij vragen de Minister om nader toe te lichten waarom zij toch heeft besloten om het experiment niet te verlengen.

Verder vragen de leden of de Minister heeft onderzocht waarom het de niet-bekostigde instellingen wel lukt om kostendekkend te werken voor de aangegeven moduleprijs en de bekostigde opleidingen niet. Zo nee, waarom niet? Zo ja, waar ligt dat dan aan?

Tot slot vragen de leden of de Minister heeft gekeken naar mogelijkheden om het experiment vraagfinanciering zo aan te passen dat het voor bekostigde hogescholen wel succesvol zou kunnen zijn. Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat is hier uitgekomen, zo vragen de leden.

II. Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Experiment vraagfinanciering

Ik begin mijn reactie op de vragen van de leden van de fracties van VVD, CDA, D66, PvdA en ChristenUnie met een toelichting op de achtergrond en totstandkoming van het experiment vraagfinanciering in het hbo. Die toelichting bevat antwoorden op een aantal gestelde vragen en dient daarnaast als context voor de antwoorden op andere vragen.

Advies commissie flexibel hoger onderwijs

Het experiment vraagfinanciering is voortgekomen uit het advies van de commissie flexibel hoger onderwijs voor volwassenen. Deze adviescommissie had onder meer de opdracht gekregen een advies uit te brengen over hoe de financiering van het hoger onderwijs voor de doelgroep (werkende) volwassenen dient te worden vormgegeven, zodanig dat het bijdraagt aan de gewenste flexibiliteit en vraaggerichtheid van het onderwijs. De commissie adviseerde een experiment vraagfinanciering op te zetten en uit te voeren. Vrijheid van locatie van het verzorgen van onderwijs en de mogelijkheid studenten te werven en in te schrijven voor deelname aan onderdelen van geaccrediteerde opleidingen zouden de gewenste ruimte voor flexibiliteit en vergroting van de aantrekkelijkheid en toegankelijkheid moeten opleveren. Publieke instellingen kennen in de reguliere situatie geen vrijheid van locatie en kunnen studenten geen mogelijkheden bieden voor modulaire deelname aan bekostigde opleidingen, dus op die punten zou een gelijk speelveld ontstaan met private instellingen. De vouchers die studenten ontvangen bij de in het advies voorgestelde vorm van vraagfinanciering, zouden bij zowel publieke als private instellingen besteed moeten kunnen worden, zodat ook op het punt van financiering sprake is van een gelijk speelveld.

De commissie adviseerde om te experimenteren met vraagfinanciering, omdat de effecten onvoldoende zeker en voorspelbaar waren. Aan het experiment zou een evaluatie en effectmeting moeten worden gekoppeld, om goed zicht te krijgen op zowel de beoogde positieve effecten (groei deelname en diplomering, versterking flexibiliteit en vraaggerichtheid aanbod e.d.) als op mogelijke negatieve effecten (complexe uitvoeringsorganisatie, verzwaring van administratieve lasten, verdringing van private investeringen e.d.). En de opzet van de experimenten zou zodanig representatief moeten zijn dat de resultaten van de effectmeting te generaliseren zijn en een gedegen basis opleveren voor besluitvorming over toekomstig beleid.

Uitwerking kaders experiment vraagfinanciering

De vormgeving en de kaders van het experiment vraagfinanciering in het hbo zijn vervolgens uitgewerkt in overleg met VNO NCW, de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO) en de Vereniging Hogescholen (VH). Er is voor gekozen het experiment vraagfinanciering te starten voor opleidingen in een beperkt aantal sectoren: Techniek, Zorg en Welzijn.⁶ Die keuze voor sectoren was ingegeven door de kansen op succes wat betreft groei van de deelname en van het aantal gediplomeerden en door het uitgangspunt dat overheid (vouchers), werkgevers en studenten ieder een derde van de kosten voor opleidingsdeelname op zich zouden nemen. Dat was nodig om het experiment haalbaar en betaalbaar te maken. In de sectoren Techniek, Zorg en Welzijn was ook toen al sprake van tekorten aan hbo'ers, werkgevers hadden behoefte aan het opleiden van medewerkers naar een hbo-diploma en zouden bereid zijn te investeren in de opleidingsdeelname van die medewerkers. In oktober 2015 zijn intentieverklaringen opgesteld en ondertekend door werkgeversorganisaties, NRTO en VH. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de betrokken werkgeversorganisaties en de aantallen bij hen aangesloten werkgevers.

De gemaakte keuze voor tekortsectoren en het feit dat bekostigde hogescholen op vrijwillige basis zouden moeten deelnemen aan het experiment maakten dat een zuiver experiment, zoals de adviescommissie voor ogen had, niet mogelijk was. Het was duidelijk dat het experiment onder meer door de vrijwillige deelname van instellingen, de uitwijkmogelijkheden van studenten (bij bekostigde hogescholen naar regulier bekostigde opleidingen en bij private instellingen van opleidingen zonder vouchers naar opleidingen met vouchers) en de verschillen tussen sectoren die wel en niet deelnemen geen generaliseerbare resultaten op zou kunnen leveren op basis waarvan besluitvorming zou kunnen plaatsvinden. In de brief over de kaders van het experiment is dit ook gemeld.⁷ Besloten is het experiment vraagfinanciering hbo te starten om, binnen de beperkingen van het experiment, ervaring op te doen en inzicht te krijgen in de effecten van vraagfinanciering met vouchers.

Conform het advies is in de uitwerking van het experiment vraagfinanciering gekozen voor het bieden van de mogelijkheid aan studenten om vouchers te besteden bij zowel bekostigde als niet-bekostigde instellingen (nbi's). In ruil voor het afzien van reguliere bekostiging kregen bekostigde hogescholen de mogelijkheid studenten te werven en in te schrijven voor modulaire deelname en vrijheid van locatie waar het onderwijs wordt verzorgd. Op deze punten is in het experiment vraagfinanciering sprake van een gelijk speelveld. Het achterliggende idee daarvan was dat dit tot concurrentie zou kunnen leiden tussen bekostigde en niet-bekostigde

⁶ Kamerstuk 30 012, nr. 52

⁷ Kamerstuk 30 012, nr. 52

instellingen en dat zou volgens economische theorie extra prikkels moeten opleveren om het onderwijs flexibeler en aantrekkelijker te maken en beter af te stemmen op de wensen van volwassenen en werkgevers. De concurrentie zou mogelijk ook een prijsdrukkend effect kunnen hebben, maar dat zou er ook toe kunnen leiden dat de kwaliteit van het onderwijs onder druk zou komen te staan.

Effecten vraagfinanciering

Op basis van de resultaten in de tussenevaluatie lijkt de concurrentie tussen bekostigde hogescholen en nbi's niet uit de verf te komen, terwijl wel sprake is van concurrentie tussen regulier bekostigde opleidingen en opleidingen in het experiment vraagfinanciering bij bekostigde hogescholen. Wat betreft de effecten van vraagfinanciering op de flexibiliteit, aantrekkelijkheid en vraaggerichtheid van opleidingen is het beeld dat het experiment daar in beperkte mate effect op heeft en vooral betrekking heeft op het afstemmen van de inrichting van het onderwijs-aanbod op modulaire deelname door studenten. Kanttekening daarbij is dat een derde van de respondenten in de evaluatie aangeeft de voorkeur te hebben voor inschrijving voor de hele opleiding.

Een vergelijking tussen opleidingen in het experiment vraagfinanciering en het experiment leeruitkomsten laat in de tussenevaluatie zien dat in vrijwel alle opleidingen sprake is van *blended learning*; een combinatie van contactonderwijs, online onderwijs en/of werkend leren. Bij opleidingen in het experiment vraagfinanciering wordt meer gebruik gemaakt van online leren en zijn studenten daar ook meer tevreden over dan bij opleidingen in het experiment leeruitkomsten. Bij opleidingen in het experiment leeruitkomsten zijn meer mogelijkheden om gebruik te maken van werkend leren, is sprake van meer *communityvorming* en samenwerking met andere studenten. Ook kunnen studenten in het experiment leeruitkomsten meer eigen keuzes maken in de volgorde van onderdelen van de opleiding en worden meer mogelijkheden geboden om producten uit de eigen beroepspraktijk in te brengen in het kader van toetsing en beoordeling. Bij opleidingen in het experiment vraagfinanciering is sprake van minder contactonderwijs, minder contact met docenten en medestudenten en ligt de studielast lager. De algehele tevredenheid van studenten ontloopt elkaar niet veel tussen beide experimenten: in beide gevallen zou 15% van de studenten de opleiding niet aanraden aan familie, vrienden en collega's; bij het experiment vraagfinanciering zou 58% dat wel doen en bij het experiment leeruitkomsten 62%. Wat betreft de bereidheid van werkgevers om bij te dragen aan de opleidingskosten zijn er vrijwel geen verschillen tussen beide experimenten. Iets minder dan de helft van de studenten krijgt een bijdrage van de werkgever en ongeveer een even grote groep krijgt geen bijdrage van de werkgever. De studenten die een bijdrage ontvangen, krijgen een bijdrage van gemiddeld ruim 1.500 euro van hun werkgever.

ResearchNed geeft aan dat bij private instellingen in zekere zin een «remmende voorsprong» zichtbaar is. Nbi's zijn van oudsher in veel opzichten al flexibel en hebben binnen de reguliere kaders (buiten de experimenten) meer ruimte om flexibel te zijn in hun aanbod dan bekostigde instellingen. In de praktijk lijkt volgens ResearchNed bij nbi's vaak sprake te zijn van «flexibiliteit binnen aanbodsturing» (vast programma met meerdere instroommomenten, mogelijkheid om in eigen tempo te studeren, mogelijkheden om de volgorde van modules aan te passen e.d.).

De prijzen per module van 30 ec lopen in de praktijk vaak weinig uiteen en de verschillen tussen bekostigde en niet-bekostigde hogescholen zijn gemiddeld gezien klein. ResearchNed geeft aan dat enkele opleidingen van bekostigde hogescholen vanwege het feit dat er veel studenten zijn die geen bijdrage van de werkgever ontvangen een lagere moduleprijs hanteren dan op termijn mogelijk bedrijfseconomisch verantwoord is. Daarbij hebben die bekostigde hogescholen in 2017 gemeld dat nog moet blijken of prijsverhogingen dan wel kostenverlagingen mogelijk en nodig zijn. Hoewel de prijzen die bekostigde hogescholen en nbi's hanteren in het experiment vraagfinanciering weinig verschillen, is het wel mogelijk dat (zoals door de leden van meerdere fracties is aangegeven) de kosten voor bekostigde hogescholen hoger zijn. Dat hangt samen met de hogere kosten die de uitvoering van de wettelijke taak met zich meebrengt (infrastructuur, gebouwen en faciliteiten), kosten verbonden aan onderzoek, hogere personele kosten (meer mensen in vaste loondienst, bij nbi's wordt meer gewerkt freelance docenten) en hogere kosten voor uitvoering van het onderwijs (meer contactonderwijs en meer contact tussen docenten en studenten).

De leden van de VVD-fractie vragen naar het verschil van 750 euro in de prijs die een bekostigde hogeschool in rekening brengt, tussen studenten die deelnemen met een voucher en studenten die al een ho-diploma hebben. Navraag leert dat de betreffende hogeschool voor studenten met een ho-diploma is aangesloten bij het tarief dat ook bij andere deeltijdopleidingen van de hogeschool wordt gehanteerd voor het instellingscollegegeld. Gebleken is dat geen enkele student voor wie dit de 2^e studie zou zijn is ingestroomd in de betreffende opleiding in het experiment vraagfinanciering. Het lagere tarief ten opzichte van het tarief voor voucherstudenten is in de praktijk dus niet gehanteerd.

Deelname

Tot 1 december 2018 zijn in totaal 3.911 studenten ingestroomd bij opleidingen in het experiment vraagfinanciering, waarvan 3.466 studenten (89%) bij nbi's en 445 (11%) bij bekostigde hogescholen. In die periode zijn voor deze studenten in totaal 8.049 vouchers betaald, waarvan 7.012 (87%) aan nbi's en 1.007 (13%) aan bekostigde instellingen. Tussen 1 december 2018 en 1 maart 2019 zijn ruim 1.400 vouchers toegekend, waarvan 83% aan studenten van nbi's. In totaal zijn sinds de start van het experiment tot 1 maart jl. dus bijna 9.500 vouchers betaald. Studenten in de leeftijdscategorieën 21–25 jaar en 26–30 jaar vormen de grootste groepen in het experiment vraagfinanciering en maken het meest gebruik van de vouchers.

Het effect van vraagfinanciering op de deelname van studenten laat een verdeeld beeld zien. Bij bekostigde hogescholen is in het experiment vraagfinanciering sprake van een negatief effect op de deelname, zeker in vergelijking met de algehele groei van de instroom bij regulier bekostigde opleidingen. ResearchNed spreekt over een averechts effect van het experiment vraagfinanciering, doordat de kosten voor deelname aan de opleiding hoger zijn dan bij regulier bekostigde opleidingen. Dat gaat ten koste van de toegankelijkheid en studenten wijken uit naar opleidingen waar het wettelijk collegegeld voor geldt.

ResearchNed geeft aan dat de analyse van de effecten op deelname bij de nbi's relatief lastig is, omdat alleen cijfers die instellingen zelf beschikbaar stellen in de analyse betrokken kunnen worden; er is niet zoals bij de bekostigde hogescholen een onafhankelijke databron (DUO). De aanlevering van data vanuit de nbi's was wisselend van aard en kwaliteit en niet alle verzamelde informatie, bijvoorbeeld over diplomarendementen

en deelname in het verleden, was voldoende eenduidig en compleet. Een beter overzicht dan het gecombineerde kwantitatieve en kwalitatieve overzicht dat in de rapportage van de tussenevaluatie is opgenomen in tabel 14 is volgens ResearchNed dan ook niet te geven.

ResearchNed kan geen eenduidige conclusies trekken en geen harde uitspraken doen over de effecten op de instroom bij de nbi's, maar noemt het per saldo aannemelijk dat in elk geval bij bepaalde opleidingen sprake is van een stimulerend effect op de deelname. Omdat de vouchers vooral een effect lijken te hebben op de investeringsbereidheid van individuele deelnemers en minder op die van werkgevers, zijn het mogelijk vooral de private opleidingen die zich richten op studenten die de opleiding zelf betalen, die van vouchers profiteren. Dit wisselt mogelijk wel per opleiding en tussen nbi's, aldus ResearchNed.

ResearchNed geeft aan dat er bij de opleidingen van nbi's mogelijk sprake is van een potentie om meer groei van de instroom te realiseren. Nbi's werven wel actief met informatie over de vouchers, maar het wervingspotentieel van vouchers kan voor de nbi's waarschijnlijk nog toenemen. Daarnaast doelt ResearchNed op opleidingen die ook deelnemen aan het experiment leeruitkomsten en waar sprake is van groeipotentie als de geboden flexibiliteit en vraaggerichtheid van de opleidingen groeit, bij doorontwikkeling van het flexibele onderwijsconcept op basis van leeruitkomsten.

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel van de groei van de instroom in studies Techniek & ICT (+ 35%) en Zorg & Welzijn (+ 60%) te danken is aan de vouchers. Deze groeipercentages hebben echter geen betrekking op het experiment vraagfinanciering, maar op de groei van de instroom bij regulier bekostigde opleidingen. ResearchNed noemt die groeipercentages om aan te geven dat een deel van de groei van de instroom bij de opleidingen van nbi's in het experiment vraagfinanciering andere oorzaken kan hebben dan de vouchers en kan samenhangen met conjuncturele ontwikkelingen als economisch herstel en arbeidsmarkttekorten.

Daarnaast wijst ResearchNed op verdringing van private bijdragen als gevolg van de vouchers. De vouchers worden immers ook betaald voor mensen die zonder de vouchers ook wel zouden hebben deelgenomen aan de opleiding. De exacte omvang van die verdringing van private investeringen is niet goed vast te stellen op basis van de evaluatieresultaten, maar het is aannemelijk dat dit de omvang van de instroom vóór het experiment vraagfinanciering plus de conjuncturele groei betreft.

In de Kamerbrief van 3 juni 2019 is aangegeven dat het STAP-budget beschikbaar komt voor iedereen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt. Individuen die geen werkgeversbijdragen krijgen om een hbo-opleiding te volgen, kunnen gebruik maken van het STAP-budget voor deelfinanciering van hun opleiding. Dat zou een meer doelmatige besteding van publieke middelen zijn en dat zie ik dan ook als een reëel perspectief.

Verlenging instroom en aanpassing experiment vraagfinanciering hbo

ResearchNed geeft aan dat vanuit evaluatieoogpunt verlenging van de instroom bij alleen de opleidingen van nbi's in het experiment meerwaarde heeft. Op dit moment is er geen inzicht in de mogelijk verdringing van andere, verwante opleidingen zonder vraagfinanciering bij nbi's en verlenging van de instroom in combinatie met de registratie van alle instroomgegevens van nbi's in BRON (DUO) kan daar wel enig

inzicht in opleveren. Bij verlenging van de instroom zou ook kunnen worden onderzocht of de mogelijke groeipotentie uit de verf komt als gevolg van grotere bekendheid van de vouchers en de grotere flexibiliteit en vraaggerichtheid in de opleidingen die ook deelnemen aan het experiment leeruitkomsten. Dat verandert echter niets aan de beperkingen die het experiment vraagfinanciering in het hbo kent en zal nog steeds niet leiden tot inzichten die nodig zijn voor besluitvorming over wenselijkheid van brede, structurele invoering van vraagfinanciering. Het vervallen van de deelname van opleidingen van bekostigde hogescholen zou de zeggingskracht van het experiment bovendien verder beperken. Ik zie daarom meer perspectief het benutten van het STAP-budget als alternatief op relatief korte termijn. En het voordeel van het niet-verlengen van de instroom is dat in de evaluatie van het experiment meer gezegd kan worden over de mate van additionele deelname bij de nbi's, omdat instroomcijfers in BRON vanaf september 2019 vergeleken kunnen worden met de instroom tussen 1 september 2016 en 1 september 2019. Zoals aangegeven zijn de historische cijfers van de nbi's niet eenduidig te analyseren, zodat ResearchNed nu geen uitspraken kan doen over de mate van additionele deelname.

Ik heb niet overwogen het experiment vraagfinanciering aan te passen en ook geen overleg gevoerd over aanpassing van het experiment. Ik acht dat niet zinvol, omdat er altijd sprake zal blijven van een experiment dat teveel beperkingen kent, zoals bij de start al vast stond. Daarnaast is het financieel niet mogelijk om de instroom in het huidige experiment vraagfinanciering in al dan niet aangepaste vorm te verlengen. Daartoe biedt het beschikbare additionele budget van 32 mln. euro geen ruimte. Het experiment vraagfinanciering loopt wel gewoon door tot 2024, voor reeds ingestroomde cohorten studenten.

Experiment vraagfinanciering mbo

In het regeerakkoord is een experiment vraagfinanciering mbo aangekondigd. Een invulling van dat experiment conform het experiment vraagfinanciering in het hbo is niet wenselijk en niet mogelijk, ook al omdat er geen additioneel budget beschikbaar is voor het mbo. Daarnaast zijn er sowieso veel verschillen tussen de situatie in het mbo en het hbo. Het mbo kent bijvoorbeeld geen deeltijdopleidingen en aan bbl-opleidingen in het mbo wordt ook veel deelgenomen door jongere studenten. Bij ingrijpen in de lumpsum financiering, zoals in het hbo, is het risico dat opleidingen ook voor jonge studenten die nog een startkwalificatie moeten halen duurder wordt. De derde leerweg in het mbo, die in het hbo niet bestaat, wordt niet bekostigd, dus daar kan ook geen budget worden gevonden. En anders dan in het hbo kent het mbo bij bekostigde opleidingen al vrijheid van locatie waar het onderwijs wordt verzorgd. Er wordt daarom juist gekozen voor een andere invulling van het experiment vraagfinanciering in het mbo dan in het hbo. Onderzocht wordt nu hoe de alternatieve invulling van het experiment in het mbo, zo mogelijk binnen de context van het STAP-budget, er uit kan zien. In overleg met de MBO-Raad en de NRTO zal de vormgeving van het experiment vraagfinanciering worden uitgewerkt. Ik zal u daar deze zomer over informeren.

Nieuwe opleidingen

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar nieuwe opleidingen die in het kader van het experiment vraagfinanciering zijn gestart bij bekostigde hogescholen, zonder een toets macrodoelmatigheid. Het gaat om drie opleidingen van drie hogescholen, te weten de Associate degree-opleiding Mechatronica van Avans, de Associate degree-opleiding

Levenlanglerenkrediet

Ik ben het met de leden van de CDA-fractie eens dat het levenlanglerenkrediet (LLL-krediet) iets anders is dan een voucher. De vouchers in het experiment vraagfinanciering zijn een gift en het LLL-krediet is een lening met gunstige voorwaarden wat betreft rente en terugbetaling. De overeenkomst is dat beide financiële instrumenten zijn die de drempel voor deelname aan een opleiding kunnen verlagen, hoewel in het geval van de vouchers is gebleken dat in het experiment vraagfinanciering bij bekostigde hogescholen juist sprake is van een drempelverhoging (door de hogere prijs ten opzichte van regulier bekostigde opleidingen) en een averechts effect op de toegankelijkheid.

Budget experiment vraagfinanciering

Leden van meerdere fracties hebben naar aanleiding van de verantwoordingsstukken van OCW vragen gesteld die betrekking hebben op het budget voor het experiment vraagfinanciering. De formulering dat de realisatie in het experiment in 2018 3,3 mln. euro lager was dan geraamd betreft de inhouding van reguliere bekostiging voor deelname van studenten aan opleidingen in het experiment vraagfinanciering bij bekostigde hogescholen.

Volgens afspraak bestaat het budget voor de betaling van de vouchers in het experiment vraagfinanciering uit:

- a. middelen die vrijvallen uit de reguliere bekostiging: hogescholen ontvangen geen reguliere bekostiging voor studenten die in het experiment vraagfinanciering deelnemen aan opleidingen van bekostigde hogescholen en deze middelen worden uit de lumpsum financiering gehaald;
- b. een additioneel budget van oorspronkelijk 40 mln. en later 32 mln. euro (nadat conform toezeggingen 8 mln. is overgeheveld voor de 2e tranche van de subsidieregeling flexibel hoger onderwijs voor volwassenen).

De genoemde 3,3 mln. euro heeft alleen betrekking op de middelen die vrijvallen uit de reguliere bekostiging (punt a) en heeft geen betrekking op uitgaven aan vouchers. Voor de omvang van het bedrag dat wordt ingehouden op de lumpsum financiering van bekostigde hogescholen wordt gewerkt met ramingen van aantallen studenten. In 2018 is gebleken dat het daadwerkelijke aantal studenten dat bij bekostigde hogescholen deelneemt in het experiment vraagfinanciering lager was dan geraamd. De teveel ingehouden middelen (het verschil tussen de reguliere bekostiging voor het geraamde aantal studenten en voor het daadwerkelijke aantal studenten) moesten uiteraard terugvloeien naar de lumpsum. Op basis van een prognose van eind september 2018 was becijferd dat er € 2,5 mln. teveel zou zijn ingehouden op de lumpsum middelen. Dit bedrag is in 2018 dan ook weer teruggevloeid naar de lumpsum. Eind september 2018 was het laatste moment om dit te bepalen en waarop de middelen voor dat jaar nog konden terugvloeien in de lumpsum. Na verwerking van de laatste aanvragen voor vouchers in november 2018 bleek dat niet € 2,5 mln. teveel was ingehouden, maar € 3,3 mln. euro. Omdat dit extra bedrag van € 0,8 mln. zo laat in het jaar naar voren kwam was het niet meer mogelijk dit te laten terugvloeien naar de lumpsum. Het is vervolgens via de eindejaarsmarge weer ingezet binnen de OCW-begroting. Er is dus geen geld onttrokken aan het (additionele) budget voor de regeling vraagfinanciering en het additionele budget blijft ongewijzigd beschikbaar voor de betaling van vouchers.

Doordat de deelname bij bekostigde hogescholen lager is dan verwacht, komt minder budget beschikbaar uit vrijvallende reguliere bekostiging. Gevolg is dat het additionele budget van 32 mln. euro sneller en intensiever moet worden benut dan verwacht. ResearchNed raamt dat de kosten op basis van instroom tot en met augustus 2019 30 mln. euro zullen zijn, na aftrek van vrijvallende middelen uit de reguliere bekostiging. ResearchNed is er hierbij van uitgegaan dat 40% van de studenten aanspraak maakt op alle 8 vouchers en dat 40% van de studenten afstudeert. Gelet op het feit dat voor veel functies een hbo-diploma een vereiste is, zeker in gereguleerde beroepen met een BIG-registratie, bestaat de kans dat dit percentage in de praktijk hoger zal zijn. Daarnaast is de verwachting dat de diplomabonus een positief effect zal hebben op het aandeel gediplomeerden. En ruim 80% van de studenten geeft in de evaluatie aan het diploma te willen halen. Dat betekent dat er een reële kans is dat de kosten voor de studenten uit de drie instroomcohorten hoger zullen uitvallen en het beschikbare additionele budget van 32 mln. euro uitgeput of overvraagd zal worden.

Vervolg

Ik heb geen voornemens om in het hoger onderwijs andere experimenten vorm te geven voor bekostigde instellingen met betrekking tot modulaire deelname en vrijheid van onderwijslocatie, waar de leden van de CDA-fractie naar vragen. Met het oog op flexibilisering pleit de Adviescommissie Bekostiging Hoger Onderwijs in het adviesrapport «Wissels om» voor een grondige verkenning van studiepuntbekostiging en vraagfinanciering, waarbij de ervaringen met het experiment vraagfinanciering, de pilots flexibilisering en ook de internationale ervaring met dergelijke systemen worden meegenomen.⁸ In het proces richting strategische agenda zijn flexibilisering en LLO belangrijke thema's. Mijn inzet is te komen tot beleidsmaatregelen, passende kaders in wet- en regelgeving en een passende bekostigingssystematiek, zodat optimaal wordt bijgedragen aan de realisatie van de gewenste flexibiliteit in het onderwijs. Het gaat er om te zorgen voor randvoorwaarden die waarborgen dat het onderwijsaanbod aansluit bij de kenmerken en de vraag van studenten en bij de (veranderende) behoeften van de maatschappij en de arbeidsmarkt. Het belang van een breed beschikbaar en goed toegankelijk aanbod van opleidingen dat van goede kwaliteit is staat daarbij voorop.

Experiment leeruitkomsten

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd om een overzicht van de toestroom van studenten bij bekostigde deeltijdse en duale hbo-opleidingen. In tabel 1 is een overzicht opgenomen van de instroom in beide type opleidingen in de periode 2012 tot en met 2018. Het gaat om de som van de instroom bij associate degree-opleidingen, bacheloropleidingen en masteropleidingen. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de instroomcijfers naar opleidingsniveau.

Tabel 1 Instroom 1e jaars hbo deeltijd en duaal

| HBO | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Instroom deeltijd | 6.531 | 5.633 | 4.746 | 4.759 | 5.421 | 6.285 | 6.946 |
| Instroom duaal | 1.986 | 1.582 | 1.291 | 1.444 | 1.384 | 1.671 | 1.855 |
| Totaal | 8.517 | 7.215 | 6.037 | 6.203 | 6.805 | 7.956 | 8.801 |

Bron: 1CijferHO

⁸ Kamerstuk 31 288, nr. 726

Per september 2018 stonden 25.500 studenten ingeschreven bij de flexibele bekostigde deeltijdse en duale hbo-opleidingen die deelnemen aan het experiment leeruitkomsten. Dat is 43% van alle deeltijdse en duale studenten bij bekostigde hogescholen. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de ontwikkeling in de instroom in bekostigde deeltijdse en duale hbo-opleidingen naar sector in de periode 2012 tot en met 2018. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen waarin de cijfers per sector nader zijn gespecificeerd naar opleidingsniveau.

Tabel 2 Instroom 1e jaars hbo deeltijd en duaal, naar sector

| HBO deeltijd en duaal | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------------|
| Economie | 2.621 | 2.205 | 1.737 | 1.704 | 1.785 | 2.058 | 2.104 |
| Gedrag en maatschappij | 2.126 | 1.443 | 1.165 | 1.145 | 1.269 | 1.773 | 1.964 |
| Gezondheidszorg | 1.007 | 990 | 865 | 1.302 | 1.557 | 1.640 | 1.854 |
| Landbouw en natuurlijke omgeving | 117 | 92 | 96 | 98 | 123 | 119 | 112 |
| Onderwijs | 1.437 | 1.416 | 1.116 | 975 | 1.012 | 1.224 | 1.472 |
| Taal en Cultuur | 46 | 36 | 43 | 55 | 75 | 65 | 80 |
| Techniek | 1.163 | 1.033 | 1.015 | 924 | 982 | 1.077 | 1.214 |
| Totaal | 8.517 | 7.215 | 6.037 | 6.203 | 6.805 | 7.956 | 8.800¹ |

¹ Het totaal in 2018 wijkt één student af van het totaal in tabel 1. Dit komt doordat in tabel 1 één eerstejaars deeltijd masterstudent in het croho-onderdeel «sectoroverstijgend» zit, dat niet is opgenomen in tabel 2

Bron: 1CijferHO

De leden van de D66-fractie vragen waarom de instroom van specifiek de groep werkenden is gegroeid en waarom de gemiddelde leeftijd van de instromende studenten in de betreffende opleidingen is gestegen. Waarschijnlijk hangt de groei van de deelname van werkenden samen met zowel de toegenomen aantrekkelijkheid van de flexibele opleidingen in het experiment leeruitkomsten als met de aangetrokken economie en de doorgaande groei in de vraag van de arbeidsmarkt naar hbo-gediplomeerden. Op basis van de tussenevaluatie is niet exact aan te geven welk deel van de groei samenhangt met de flexibilisering van opleidingen in het experiment leeruitkomsten, al is wel duidelijk dat de groei van de instroom bij die opleidingen gemiddeld groter is dan bij andere opleidingen. Dat de gemiddelde leeftijd van de instromers in deeltijdse en duale hbo-opleidingen omhoog is gegaan hangt uiteraard samen met het feit dat de groei vooral werkenden betreft. Hogescholen maken overigens ook melding van een groei in de instroom van doorstromende mbo'ers in deeltijdse en duale hbo-opleidingen.

Instroom wo deeltijd en duaal

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de instroom in deeltijdse en duale opleidingen van universiteiten in de periode 2012 tot en met 2018. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen waarin de instroomcijfers zijn uitgesplitst naar opleidingsniveau.

Tabel 3 Instroom 1^e jaars wo bachelor deeltijd en duaal

| WO | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Wo-deeltijd | 193 | 146 | 160 | 147 | 118 | 147 | 161 |
| Wo-duaal | 21 | 11 | 17 | 29 | 36 | 50 | 44 |
| Totaal | 214 | 157 | 177 | 176 | 154 | 197 | 205 |

Bron: 1CijferHO

Deelname aan het experiment leeruitkomsten stond open voor deeltijdse en duale opleidingen van universiteiten. Ook voor de universiteiten gold dat een met een voldoende beoordeelde subsidieaanvraag in het kader van de Regeling flexibel hoger onderwijs voor volwassenen een voorwaarde was voor het mogen indienen van een aanvraag voor deelname aan het experiment leeruitkomsten. In oktober 2015 zijn 6 aanvragen ingediend door universiteiten, waaronder een aanvraag van een samenwerkingsverband van universiteiten gericht op universitaire lerarenopleidingen. De onafhankelijke adviescommissie heeft alle aanvragen van universiteiten met een onvoldoende beoordeeld. Vervolgens hebben deze universiteiten geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid een verbeterde aanvraag in te dienen. Daardoor was deelname van universitaire deeltijdse en duale opleidingen aan het experiment leeruitkomsten niet meer mogelijk.

Ook in voltijdse opleidingen?

De leden van de CDA-fractie geven aan ook graag een experiment leeruitkomsten te willen voor voltijdsonderwijs. In het proces richting strategische agenda is flexibilisering een belangrijk thema. Instellingen hebben aangegeven de ruimte voor flexibilisering in het experiment leeruitkomsten structureel te willen verankeren. In de besprekingen over flexibilisering in brede zin komt ook de vraag aan de orde of de ruimte voor flexibilisering in dit experiment ook van toepassing moet worden voor voltijdse opleidingen en de doelgroep jongvolwassen studenten. In de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek kom ik hier dus op terug.

Aanloopproblemen en ervaren knelpunten

Hoewel de ervaringen in het experiment leeruitkomsten positief zijn, is ook sprake geweest van aanloopproblemen en zijn onderwijskundige en organisatorische knelpunten ervaren. De aanloopproblemen hadden bijvoorbeeld te maken met de informatievoorziening aan studenten, voorafgaand aan de opleiding en in de beginfase van de opleiding. De manier van werken en studeren in het flexibele onderwijsconcept op basis van leeruitkomsten verschilt erg van wat studenten gewend zijn op basis van hun eerdere onderwijservaringen en vraagt om een meer actieve, zelfsturende houding. De ontvangen informatie over de flexibele opleidingen kunnen studenten daardoor vaak niet helemaal plaatsen en studenten beginnen met andere verwachtingen aan de opleiding. Bij veel opleidingen is de ervaring geweest dat zij nadrukkelijker dan zij al deden studenten moeten ondersteunen en begeleiden, zeker in de beginfase van de opleiding. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het maken van eigen keuzes uit het onderwijsaanbod en het zelf invulling geven aan het realiseren van leeruitkomsten op de werkplek. Ook de wijze van toetsen en beoordelen is veelal anders dan men gewend is. Er wordt bijvoorbeeld veel gewerkt met portfolio assessments, waarbij studenten met eigen (beroeps)producten moeten aantonen de leeruitkomsten te hebben gerealiseerd. Ook in het proces van samenstelling van dergelijke portfolio's is meer ondersteuning en begeleiding nodig gebleken.

Voor docenten betekent de werkwijze in het experiment ook een grote omslag. Voor veel docenten geldt dat zij enthousiast zijn over de werkwijze, maar dat betekent nog niet dat zij die direct «in de vingers hebben». Hogescholen investeren daarom veel in deskundigheidsbevordering, collegiale consultatie, uitwisseling en kalibratie tussen docenten onderling. Ook het nog niet volledig en optimaal beschikbaar zijn van de op de werkwijze afgestemde ondersteunende systemen is in de beginfase een probleem geweest en is bij veel instellingen nog steeds niet optimaal.

De werkwijze in de flexibele opleidingen op basis van leeruitkomsten leidt tot de noodzaak anders te roosteren, heeft impact op de manier waarop de inzet van docenten wordt gepland, brengt wijzigingen met zich mee in de wijze van studievoortgangsregistratie en kan andere eisen stellen aan de presentatie en toegankelijkheid van online leermaterialen. Bestaande systemen zijn veelal afgestemd op vaste onderwijsprogramma's voor vaste groepen en voldoen niet meer.

De snelle groei van de instroom van studenten bij veel opleidingen, het aantrekken van nieuwe docenten vanwege die groei en het hanteren van meerdere instroommomenten per jaar hebben extra uitdagingen opgeleverd. Er is bij veel opleidingen in het experiment leeruitkomsten daardoor op dit moment nog vaak sprake van een groeimodel wat betreft de mate waarin de geambieerde flexibiliteit daadwerkelijk wordt geboden.

De instellingen in het experiment leeruitkomsten werken met een projectorganisatie waarin de ontwikkelingen bij de deelnemende opleidingen worden ondersteund en gemonitord. Men is zich er zeer van bewust dat het gaat om een ingrijpende innovatie die vraagt om een gedegen, meerjarige veranderkundige aanpak. De projectgroep flexibilisering van OCW, NVAO en Onderwijsinspectie ondersteunt de instellingen hierbij, bijvoorbeeld door landelijke bijeenkomsten te organiseren rond thema's die bij alle instellingen spelen. De instellingen leveren jaarlijks een groeidocument aan bij deze projectgroep, waarin zij aangeven wat de voortgang is, hoe de flexibilisering door betrokkenen wordt ervaren, welke effecten worden waargenomen en tegen welke vragen en knelpunten men aanloopt. Die informatie wordt benut voor de landelijke bijeenkomsten. Daarnaast bezoekt de projectgroep flexibilisering alle deelnemende instellingen en gaat daar in gesprek met bestuurders, management, projectorganisatie, studenten, docenten en werkgevers. Die gesprekken leiden tot reflecties en adviezen aan de instellingen, gericht op de verdere doorontwikkeling in het experiment.

Kwaliteit en niveau van de opleidingen

De leden van de VVD-fractie vragen naar het (voorlopige) oordeel van de NVAO over de kwaliteit en het niveau van de opleidingen in het experiment leeruitkomsten. De NVAO heeft de eerste twee accreditatiebeoordelingsrapporten van hogescholen over het experiment leeruitkomsten ontvangen. Aan het eind van dit studiejaar 2018/2019 en vlak na de zomervakantie dit jaar volgen de andere beoordelingsrapporten van de instellingen die in september 2016 met de uitvoering van het experiment zijn gestart. De NVAO heeft derhalve nog geen duidelijk beeld van de uitvoeringskwaliteit en derhalve ook geen standpunt. In de eerste twee ontvangen rapporten zijn de panels positief over de kwaliteit van uitvoering tot nu toe en geven zij daarnaast veel aanbevelingen aan de betrokken opleidingen over de verdere ontwikkeling van het gehanteerde, flexibele onderwijsconcept.

Experiment flexstuderen

Er doen op dit moment vier instellingen mee aan het experiment flexstuderen, te weten Universiteit van Amsterdam, Tilburg University, Hogeschool Utrecht en Windesheim. Vanaf september 2019 zullen dit er vijf zijn, omdat dan ook Universiteit Utrecht start. De Universiteit Utrecht heeft zich voor 1 maart dit jaar aangemeld voor het experiment flexstuderen. Alle instellingen zijn in december 2018 per brief op de hoogte gesteld van de mogelijkheid zich per 1 maart aan te melden voor het experiment flexstuderen. Het ministerie heeft geen signalen ontvangen

waaruit zou blijken dat het moment van aanmelding de reden was voor instellingen om geen aanvraag in te dienen.

Bij Windesheim en Tilburg University is flexstuderen bij alle opleidingen mogelijk. Bij Hogeschool Utrecht is dat vanaf het collegejaar 2018–2019 ook het geval. Aan de Universiteit van Amsterdam kan flexstuderen binnen 19 opleidingen van 4 faculteiten (Economie en Bedrijfskunde, Rechten, Maatschappij- en Gedragwetenschappen en Natuurwetenschappen, Wiskunde en Informatica).

De Universiteit Utrecht gaat vanaf september 2019 deelnemen met maximaal 400 studenten. Flexstuderen zal dan mogelijk zijn bij zes lerarenopleidingen en een opleiding in de faculteit Geowetenschappen. Er geldt een vast aantal plekken per deelnemende opleiding. De Universiteit Utrecht beoogt per 2020/2021 met meer opleidingen deel te nemen aan flexstuderen.

De Universiteit Utrecht richt zich op de volgende doelgroepen:

- studenten die hun studie d.m.v. flexstuderen beter kunnen combineren met hun werk naast de studie (parttime baan, eigen onderneming, freelance, etc.);
- topsporters, d.w.z. studenten die in het bezit zijn van een Nederlandse A-status, HP-status, Selectie-status, Bondsstatus, IT-status, NT-status of Belofte-status en die deze status hebben laten vastleggen bij de studentendecaan Topsport;
- studentbestuurders die in aanmerking komen voor een bestuurdersbeurs van de Universiteit Utrecht (studentenorganisaties, universitaire bestuursorganen of medezeggenschapsorganen);
- studenten met zorgtaken (mantelzorgers);
- studenten met een chronische ziekte of handicap.

Bij Windesheim, Universiteit van Amsterdam en Hogeschool Utrecht, en straks dus ook bij de Universiteit Utrecht, staat het experiment onder meer open voor studenten die door beperking of chronische ziekte willen of moeten flexstuderen. Bij Tilburg University bestaat de doelgroep voor flexstuderen uit mantelzorgers, ondernemers en topsporters. In de Universiteitsraad is op verzoek van de studentenfracties discussie gaande om het experiment uit te breiden met enkele doelgroepen, waaronder chronisch zieken.

Het eerste instroomjaar had Windesheim 250 aanmelders voor 75 plekken en het tweede instroomjaar (2018–2019) 600 geïnteresseerden voor 250 plekken. Het totale aantal studenten bij Windesheim is ca. 20.000. Die kwalificeren echter niet allen voor deelname. Eerstejaars studenten en de masteropleidingen zijn uitgesloten. Inmiddels is de inschrijving voor aankomend studiejaar weer gestart en de interesse lijkt wederom toe te nemen.

De Universiteit van Amsterdam heeft het experiment om redenen van organisatorische haalbaarheid opengesteld voor maximaal 20% van het aantal studenten van de deelnemende opleidingen. Sommige opleidingen kozen voor een lager percentage. Slechts incidenteel was het aantal belangstellenden bij de opleidingen hoger dan het ingestelde quotum. Bij de Tilburg University is het aantal flexstuderenden als percentage van de totale studentenpopulatie te verwaarlozen. Flexstuderen is daar alleen toegankelijk voor drie specifieke doelgroepen: topsporters, ondernemers en mantelzorgers. Het aantal studenten dat interesse heeft getoond is afgenomen, omdat het voor studenten sinds de start van het experiment nog duidelijker is geworden voor wie het experiment toegankelijk is. Wel is er een discussie gaande in de Universiteitsraad (op verzoek van de studentenfracties) om het experiment uit te breiden met enkele doelgroepen (mogelijk bestuurders en chronische zieken). Het komt waarschijnlijk een uitbreiding qua voorwaarden (18–42 EC i.p.v. 30–42 EC)

en een uitbreiding van doelgroepen. Het maximum blijft wel staan op 75 instromers.

Bij de Hogeschool Utrecht was de deelname in het eerste jaar van het experiment 37 studenten. In het huidige studiejaar 2018/2019 nemen er 433 studenten deel. Dat is 2,6% van het aantal potentiële deelnemers. Het maximaal aantal nieuwe deelnemers voor 2018 was intern gesteld op 500, boven op de 37 deelnemers uit het eerste jaar waarin het experiment liep.

Sturing op doelgroepen?

De leden van de D66-fractie vragen wat ik ga doen om er voor te zorgen dat niet alleen langstudeerders worden ingeloot in het experiment flexstuderen. Uit de tussenrapportage en uit gesprekken met deelnemende instellingen maak ik op dat het experiment flexstuderen naast langstudeerders en studenten in de laatste fase van hun opleiding ook specifieke doelgroepen trekt, zoals mantelzorgers, sporters ondernemers en studenten met een beperking. Het is dus niet zo dat er alleen maar studenten uit de categorie langstudeerders worden ingeloot. Het is in het experiment flexstuderen aan de deelnemende instellingen om te bepalen of zij bepaalde doelgroepen in aanmerking willen laten komen voor flexstuderen. In de praktijk is het zo dat de Universiteit van Amsterdam, Hogeschool Utrecht en Windesheim geen specifiek doelgroepenbeleid hanteren. Aan deze instellingen kunnen de groepen die hier genoemd worden, chronisch zieken en studenten die bestuurswerk doen, dus flexstuderen. Ook aan de Universiteit Utrecht is dit straks het geval. Bij Tilburg University is deelname aan het experiment op dit moment beperkt tot de doelgroepen mantelzorgers, ondernemers en topsporters en is discussie gaande over uitbreiding met enkele doelgroepen, waaronder chronische zieken.

Er is met opzet voor gekozen in het experiment flexstuderen ruimte te laten aan instellingen om te variëren in de manier waarop zij het experiment vormgeven. Deelnemende instellingen hanteren verschillende systemen om het flexstuderen te organiseren. Ook hebben deelnemende instellingen gekozen voor verschillende doelgroepen. In de evaluatie zal worden gekeken naar de redenen voor de verschillende keuzes van instellingen en de effecten daarvan.

Deelname eerstejaarsstudenten vanaf 2019/2020

Windesheim stelt het experiment komend studiejaar ook open voor eerstejaarsstudenten. Hiervoor zijn 100 van de 500 flexplekken gereserveerd. Studenten, die na enige weken studeren erachter komen dat het tempo van de opleiding door omstandigheden te hoog ligt, kunnen zich in overleg met de decaan aanmelden voor flexstuderen. De Universiteit van Amsterdam wijzigt de mogelijkheden voor deelname niet voor 2019/2020 en maakt het dus niet mogelijk voor eerstejaarsstudenten om deel te nemen. De UvA laat weten dit niet te wijzigen, omdat de oriënterende werking van het eerste jaar zich niet laat verenigen met een halve deelname. De University Tilburg verwacht dat er geen eerstejaars studenten deel zullen nemen aan het experiment, in verband met de geldende norm voor het bindend studieadvies. Bij de Hogeschool Utrecht zullen geen eerstejaars studenten meedoen in het experiment.

Resultaten inventarisatie belangstelling en eventuele zwaarwegende bezwaren

Onderzoeksbureau Ockham IPS heeft in december 2018 een inventarisatie opgeleverd. In deze inventarisatie heeft het onderzoeksbureau onderzocht:

- of de belangstelling voor deelname aan het experiment flexstuderende bij studenten toereikend is met het oog op een betekenisvolle evaluatie;
- of voortzetting van het experiment flexstuderende verantwoord is uit een oogpunt van financiële beheersbaarheid en organisatorische uitvoerbaarheid.

Ockham IPS concludeert dat er wat betreft de belangstelling van studenten in het experiment geen redenen zijn om het experiment te stoppen; er is voldoende deelname en de belangstelling groeit. Tevens concludeert Ockham IPS dat er in termen van organiseerbaarheid van het onderwijs geen knelpunten zijn geïdentificeerd en dat er geen financiële redenen zijn om te stoppen met het experiment. De onderzoekers tekenen hierbij aan dat de financiële consequenties op instellingsniveau bij verdere opschaling nog niet in beeld zijn.

Zwaarwegende redenen hadden kunnen zijn dat er zich binnen instellingen geen studenten melden, of zodanig weinig dat de kosten per student voor het leveren van het benodigde maatwerk buitensporig hoog worden. Een andere zwaarwegende reden had kunnen zijn dat de maximale opslag op het collegegeld van 15% overduidelijk ontoereikend is om de extra lasten van instellingen uit te dekken. Dergelijke problemen zijn dus niet geconstateerd door de onderzoekers.

Informatie, communicatie en begeleiding

Het is binnen het experiment aan de deelnemende instellingen om te zorgen dat studenten op correcte wijze worden geïnformeerd over de mogelijkheid tot flexstuderende. De animo voor flexstuderende voldoet binnen de instellingen aan de verwachting. De deelnemende instellingen gebruiken de experimenteelperiode om te onderzoeken wat in het kader van de informatievoorziening goed werkt. Het experiment flexstuderende loopt nog het collegejaar 2021/2022, met een eindevaluatie in het voorjaar van 2021. Mocht uit de eindevaluatie blijken dat informatievoorziening een probleem is dan kunnen oplossingen daarvoor meegenomen worden bij eventuele structurele verankering van de mogelijkheid tot flexstuderende.

Het is de taak van de instellingen om te zorgen voor goede communicatie tussen studieloopbaanbegeleiders, docenten en instituutdirecteuren. Ik ga gedurende de looptijd van het experiment geen maatregelen nemen om hier op te sturen. Mijn beeld is dat er binnen de deelnemende instellingen al stappen worden gezet om eventuele knelpunten op te lossen. Uit het onderzoek van Ockham-IPS blijkt dat het flexstuderende er niet toe leidt dat er meer begeleiding nodig is, omdat specifieke groepen studenten die flexstuderende veelal al begeleiding krijgen van studiebegeleiders.

Aantallen studiepunten

Bij Windesheim schrijven studenten zich in het experiment flexstuderende gemiddeld in voor 28 EC. Windesheim heeft laten weten dat ze deze veelal ook behalen. Bij University Tilburg heeft tot nu toe 18% van de flexstuderende 0 tot 15 EC, 43% tussen de 15 en 52 EC en 39% meer dan 52 EC behaald. In het eerste jaar van het experiment aan de UvA had 33% van de studenten zich aangemeld voor minder dan 15 EC, 64% voor 15–52 EC en 3% voor meer dan 52 EC. Bij de Hogeschool Utrecht hebben 161 studenten meer dan 15 EC behaald, waarvan 7 studenten 52 EC of meer hebben behaald. Recent is een toetsperiode afgesloten en de verwachting is dat het aantal studenten dat meer dan 15 C heeft daardoor op korte termijn toeneemt.

Kosten en financieel profijt studenten

Het financiële profijt van flexstuderende verschilt per individuele student en is afhankelijk van het aantal studiepunten dat een student per jaar behaalt en hoe lang de student uiteindelijk over zijn of haar studie doet. Een voorbeeld ter illustratie. Een student studeert in het wo tegen het wettelijke collegegeldtarief van € 2.083 per jaar. Stel dat deze student per jaar twee derde van de 60 studiepunten behaalt die er per jaar moeten worden behaald om nominaal te studeren, dus 40 ec. per studiejaar. Dat betekent dat deze student 4,5 jaar nodig heeft om zijn bacheloropleiding af te ronden. Dat zou tegen regulier tarief wettelijk collegegeld dus in 9.373,50 euro kosten. Als flexstudent zou het 7.186,35 (wettelijk collegegeld per studiepunt maal 180 plus 15%) kosten, uitgaande van de maximale opslag op het collegegeld van 15%.

Wanneer een student zich inschrijft voor meer dan 52 studiepunten in een studiejaar bedraagt het tarief (inclusief de maximale opslag van 15%) € 2.092,62 of meer. Dat is hoger dan het wettelijke collegegeld van € 2.060,-. Het omslagpunt ligt daarom bij 52 studiepunten. Vanuit oogpunt van kosten kan een student zich bij inschrijving voor meer dan 52 studiepunten dus beter inschrijven voor het volledige studiejaar en daar het wettelijk collegegeld voor betalen.

De prijs die instellingen die deelnemen aan het experiment flexstuderende per studiepunt hanteren, ligt maximaal 15% hoger dan het wettelijke collegegeld. Alle instellingen hanteren die maximale opslag van 15%. De instellingen geven aan dat deze opslag nodig is, omdat het experiment flexstuderende extra inzet kost van de instellingen qua onderwijsorganisatie en extra administratieve lasten met zich meebrengt.

Vouchers studievoorschot

Het eerste cohort studenten dat recht heeft op een voucher, studeert naar verwachting dit jaar af. Dit betekent dat zij vanaf 2024 de vouchers in kunnen zetten. Een heel kleine groep kan de voucher al inzetten vanaf studiejaar 2020–2021. Deze groep (veelal internationale) studenten heeft gedurende hun eerste studiejaar geen aanspraak gemaakt op studiefinanciering en in het laatste studiejaar wel. Bij afstuderen in 2016 hebben zij het bericht ontvangen dat zij recht hebben op een voucher. De voucher is inzetbaar voor (delen van) geaccrediteerde opleidingen aan bekostigde en niet-bekostigde instellingen. Hier is destijds conform afspraken rond het akkoord studievoorschot voor gekozen. Dat betekent dat de afgestudeerden brede keuzemogelijkheden hebben voor de besteding van de vouchers studievoorschot.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom en wanneer ik verwacht dat de instellingen een breder en meer divers scholingsaanbod gaan aanbieden voor werkenden in het hbo en wo. Ik heb die verwachting uitgesproken in relatie tot de totstandkoming van het aanbod waar afgestudeerden hun vouchers vooral vanaf 2024 aan kunnen besteden. Ik verwacht dat instellingen gaan zorgen voor een aansprekend aanbod op basis van (samengestelde) delen van opleidingen, waar onder afgestudeerden belangstelling voor is in het kader van verdieping of verbreding. In het proces rond de strategische agenda merk ik dat LLO enorm leeft bij de instellingen en dat men zich nadrukkelijker wil gaan toeleggen op het verzorgen van een aansprekend aanbod, dat aansluit bij de behoeften van professionals en de vraag van maatschappij en arbeidsmarkt.

**Overzicht werkgeversorganisaties en aantallen aangesloten
werkgevers, ondertekenaars van met NRTO en VH gesloten
intentieverklaringen vraagfinanciering**

| Sector | Werkgeversorganisatie | Aantal leden¹ |
|-----------------|--|-----------------------------------|
| Techniek en ICT | Nederland ICT | 600 |
| | Bouwend Nederland | 4.300 |
| | Koninklijke Metaalunie | Ruim 14.000 |
| | Uneto-VNI | Ruim 6.300 |
| | FME | 2.200 (en 45 brancheverenigingen) |
| | Beroepsvereniging KIVI | |
| Zorg en Welzijn | MO-Groep (nu: Sociaal Werkend Nederland) | 450 |
| | Jeugdzorg Nederland | 100 |
| | GGZ Nederland | Ruim 100 |
| | VGN | 165 |
| | Actiz | 385 |

¹ Bron: websites werkgeversorganisaties

Toelichting

- De cijfers in onderstaande tabellen betreffen de instroom van eerstejaars studenten.
- Studenten die eerder ingeschreven zijn geweest in het hoger onderwijs en ingestroomd zijn bij een deeltijdse of duale opleiding worden niet meegenomen in deze cijfers.
- Het jaartal in onderstaande tabellen staat voor het eerste jaartal van het betreffende studiejaar; «2012» staat dus voor het studiejaar 2012/2013 etc.
- Het uitgangspunt voor de cijfers in onderstaande tabellen zijn de inschrijvingen per 1 oktober.

Tabel 1 Instroom 1e jaars hbo associate degree, bachelor en master, deeltijd en duaal

| HBO | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Associate degree deeltijd | 496 | 682 | 577 | 559 | 821 | 1.062 | 1.303 |
| Associate degree duaal | 243 | 261 | 177 | 180 | 209 | 242 | 287 |
| Bachelor deeltijd | 5.689 | 4.629 | 3.902 | 3.958 | 4.401 | 5.035 | 5.432 |
| Bachelor duaal | 1.638 | 1.250 | 1.045 | 1.187 | 1.092 | 1.353 | 1.488 |
| Master deeltijd | 346 | 322 | 267 | 242 | 199 | 188 | 211 |
| Master duaal | 105 | 71 | 69 | 77 | 83 | 76 | 80 |
| Totaal | 8.517 | 7.215 | 6.037 | 6.203 | 6.805 | 7.956 | 8.801 |

Bron: 1CijferHO

Tabel 2 Instroom 1^e jaars wo bachelor, master en post initiële master, deeltijd en duaal

| WO | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Bachelor deeltijd | 113 | 88 | 85 | 82 | 67 | 66 | 69 |
| Bachelor duaal | - | - | - | - | - | - | - |
| Master deeltijd | 72 | 50 | 60 | 54 | 42 | 76 | 81 |
| Master duaal | 21 | 11 | 17 | 29 | 36 | 50 | 44 |
| Post initiële master deeltijd | 8 | 8 | 15 | 11 | 9 | 5 | 11 |
| Post initiële master duaal | - | - | - | - | - | - | - |
| Totaal | 214 | 157 | 177 | 176 | 154 | 197 | 205 |

Bron: 1CijferHO

Tabel 3 Instroom 1e jaars hbo-deeltijd en duaal, naar sector en opleidingsniveau

| HBO deeltijd en duaal | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <u>Economie</u> | | | | | | | |
| Associate degree | 292 | 499 | 329 | 345 | 400 | 518 | 575 |
| Bachelor | 2.329 | 1.706 | 1.408 | 1.351 | 1.381 | 1.539 | 1.527 |
| Master | - | - | - | 8 | 4 | 1 | 2 |
| Totaal | 2.621 | 2.205 | 1.737 | 1.704 | 1.785 | 2.058 | 2.104 |
| <u>Gedrag en maatschappij</u> | | | | | | | |
| Associate degree | 53 | 84 | 86 | 99 | 206 | 224 | 418 |
| Bachelor | 2.038 | 1.321 | 1.055 | 1.024 | 1.055 | 1.538 | 1.531 |
| Master | 35 | 38 | 24 | 22 | 8 | 11 | 15 |
| Totaal | 2.126 | 1.443 | 1.165 | 1.145 | 1.269 | 1.773 | 1.964 |
| <u>Gezondheidszorg</u> | | | | | | | |
| Associate degree | 192 | 164 | 121 | 90 | 93 | 87 | 107 |
| Bachelor | 713 | 757 | 679 | 1.137 | 1.377 | 1.455 | 1.644 |
| Master | 102 | 69 | 65 | 75 | 87 | 98 | 103 |
| Totaal | 1.007 | 990 | 865 | 1.302 | 1.557 | 1.640 | 1.854 |
| <u>Landbouw en natuurlijke omgeving</u> | | | | | | | |

| HBO deeltijd en duaal | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------------|
| Associate degree | 38 | 16 | 20 | 27 | 62 | 56 | 69 |
| Bachelor | 75 | 71 | 71 | 68 | 58 | 61 | 38 |
| Master | 4 | 5 | 5 | 3 | 3 | 2 | 5 |
| <i>Totaal</i> | <i>117</i> | <i>92</i> | <i>96</i> | <i>98</i> | <i>123</i> | <i>119</i> | <i>112</i> |
| Onderwijs | | | | | | | |
| Associate degree | 49 | 54 | 36 | 36 | 77 | 141 | 159 |
| Bachelor | 1.093 | 1.095 | 864 | 764 | 818 | 991 | 1.218 |
| Master | 295 | 267 | 216 | 175 | 117 | 92 | 95 |
| <i>Totaal</i> | <i>1.437</i> | <i>1.416</i> | <i>1.116</i> | <i>975</i> | <i>1.012</i> | <i>1.224</i> | <i>1.472</i> |
| Taal en Cultuur | | | | | | | |
| Associate degree | – | – | – | – | – | – | – |
| Bachelor | 31 | 22 | 17 | 22 | 18 | 15 | 20 |
| Master | 15 | 14 | 26 | 33 | 57 | 50 | 60 |
| <i>Totaal</i> | <i>46</i> | <i>36</i> | <i>43</i> | <i>55</i> | <i>75</i> | <i>65</i> | <i>80</i> |
| Techniek | | | | | | | |
| Associate degree | 115 | 126 | 162 | 142 | 192 | 278 | 262 |
| Bachelor | 1.048 | 907 | 853 | 779 | 786 | 789 | 942 |
| Master | – | – | – | 3 | 4 | 10 | 10 |
| <i>Totaal</i> | <i>1.163</i> | <i>1.033</i> | <i>1.015</i> | <i>924</i> | <i>982</i> | <i>1.077</i> | <i>1.214</i> |
| Totaal | 8.517 | 7.215 | 6.037 | 6.203 | 6.805 | 7.956 | 8.800¹ |

¹ Het totaal in 2018 wijkt 1 student af van het totaal in tabel 1. Dit komt doordat in tabel 1 één eerstejaars deeltijd masterstudent in het croho-onderdeel «sectoroverstijgend» zit, dat onderdeel is niet opgenomen in tabel 3.

Bron: 1CijferHO