

## **Discussienotitie: modern en flexibel hoger onderwijs**

**VSNU, 12 maart 2013**

### **1. Inleiding**

Op 30 maart 2012 heeft de toenmalige staatssecretaris van OCW een voorstel naar de Tweede Kamer gezonden voor een ingrijpende stelselwijziging in het bekostigde deeltijdonderwijs. In het voorstel geeft de staatssecretaris aan dat hij het deeltijdonderwijs wil omvormen tot een stelsel met vraaggestuurde beurzen voor individuen, in combinatie met flexibilisering van opleidingen. De beurzen zullen uitsluitend beschikbaar komen voor studenten in sectoren met een bijzonder maatschappelijk en economisch belang, zoals onderwijs, zorg en de topsectoren.

Hoewel het huidige kabinet geen groot voorstander van vraaggestuurde beurzen lijkt te zijn, houdt het nog alle mogelijkheden open. De toekomst van het deeltijdonderwijs blijft daarmee op de politieke en bestuurlijke agenda staan.

### **2. Dalend aantal deeltijdstudenten en -opleidingen**

Vanaf 2009 is het aantal eerstejaars in wo-deeltijdopleidingen fors gedaald, van 3080 naar ruim 1400 (zie bijlage 1, grafiek 1). Deze daling is onder andere het gevolg van het niet meer bekostigen van tweede studies en de beoogde invoering van de langstudeermaatregel. Het aantal deeltijdopleidingen is eveneens gedaald, van 173 in 2008 naar 133 in 2012, mede als gevolg van het sectorplan Geesteswetenschappen. Uiteindelijk resultaat is dat er nog gemiddeld 11 studenten per deeltijdopleiding studeren. In het bekostigde wo zitten deze deeltijdstudenten vooral nog in de sectoren onderwijs, taal & cultuur en rechten (zie bijlage 1, grafiek 2).

In de meeste landen kent men de term 'deeltijdstudent' niet. De flexibiliteit van het onderwijs wordt daar in veel gevallen wel bevorderd en vaak ook zodanig dat in deeltijd kan worden gestudeerd. In de meeste Europese landen is de deelname aan deeltijdonderwijs tussen 2000 en 2009 gestegen. Volgens het rapport van ResearchNed (2012) over deeltijdonderwijs, steeg het aandeel deeltijdstudenten in die periode van gemiddeld 17,6 naar 25,3 procent.<sup>1</sup> Nederland behoort tot een kleine groep Europese landen waar de deelname in deeltijd is gezakt en waar de deelname aan deeltijdstudies in het bekostigde hoger onderwijs bovendien al flink onder het Europese gemiddelde lag. Als we kijken naar indicatoren op het vlak van Leven Lang Leren, bijvoorbeeld de instroom van hogere leeftijdscohorten in het hoger onderwijs, doet Nederland het iets minder slecht (zie bijlage 1, grafiek 3).

### **3. Veranderende eisen**

Uit het onderzoek van ResearchNed (2012) blijkt dat deelnemers aan deeltijdopleidingen 'preciezer' en 'veeleisender' zijn geworden: "Deelnemers verlangen vaker maatwerk in inhoud en maatwerk in hoe men studeert en beschikbare faciliteiten. Wat geleerd wordt, moet direct aansluiten op een behoefte. Tijd is kostbaarder geworden. Ook wordt in de interviews een gestegen behoefte

---

<sup>1</sup> <http://www.researchned.nl/wp-content/uploads/2012/04/Rapport-Deeltijd-hoger-onderwijs.pdf>

gemeld aan nazorg na het afstuderen (onderhouden netwerk, alumni-beleid, doorlopende leerlijnen).”

Ook bij werkgevers is de behoefte aan maatwerk en flexibiliteit (sterk) gestegen. Er is sprake van een toegenomen behoefte van werkgevers aan blended learning/ afstandsonderwijs, de mogelijkheid van losse modules, individuele trajecten die aansluiten op competenties en de werksituatie en ten slotte de integratie van leer/werkactiviteiten gericht op innovaties en praktijkonderzoek.

Door een samenloop van omstandigheden is het klimaat voor deeltijdonderwijs voor de bekostigde instellingen niet optimaal (ResearchNed, 2012):

- de al langer bestaande situatie dat de wetgeving de voltijdstudent te zeer als norm heeft en dat de nadruk ook binnen de bekostigde instellingen sterk op die voltijdstudent ligt. Voorzieningen en aanbod voor deeltijdstudenten krijgen daardoor binnen veel bekostigde instellingen minder aandacht;
- recente beleidsmaatregelen die een rem zetten op de deelname: de beoogde invoering van de langstudeermaatregel, het niet bekostigen van de tweede studie en de invoering van een sociaal leenstelsel;
- de bij deelnemers en opdrachtgevers gestegen behoefte aan maatwerk en flexibiliteit, waardoor de lat voor opleidingen op dit vlak hoger is komen te liggen;
- tegenover de grote en groeiende behoefte aan maatwerk en flexibiliteit staat een recent gegroeide voorzichtigheid binnen instellingen met individuele (leerwegaafhankelijke) routes en flexibele diplomatrajecten, uit angst voor ‘incidenten’;
- de actuele economische crisis die een rem zet bij werkgevers, zzp’ers en werknemers op scholingsuitgaven.

#### **4. Fundamentele herbezinning**

Tegen de achtergrond van de bovenstaande ontwikkelingen hebben de Nederlandse universiteiten besloten te komen tot een fundamentele herbezinning op het deeltijdonderwijs en een Leven Lang Leren. Stoppen met het deeltijdonderwijs in de huidige vorm lijkt onontkoombaar<sup>2</sup>. Het continueren van het huidige deeltijdonderwijs is ook vanuit het oogpunt van doelmatigheid niet verantwoord meer. Het gaat om te kleine aantallen deeltijdstudenten. Echter, het is van strategisch belang dat de Nederlandse universiteiten zich tijdig voorbereiden op het bedienen van andere markten, rekening houdend met een veranderende vraag en hogere eisen en verwachtingen van studenten en cursisten. Het gaat hierbij om nieuwe vormen van modern en flexibel wetenschappelijk onderwijs. Vraag is hoe de contouren van dit nieuwe perspectief eruitzien.

#### **5. Leven Lang Leren**

Een nieuw perspectief moet zich niet alleen richten op het deeltijdonderwijs, maar ook op het bredere concept van Leven Lang Leren. Hieronder kan men simpelweg alle vormen van scholing verstaan, inclusief de scholing in het kader van niet-werkgerelateerde activiteiten. De Onderwijsraad kent vier functies toe aan Leven Lang Leren:

1. reparatie, voor wie op latere leeftijd nog een opleiding wil volgen;
2. wisseling, voor carrièreverandering en -versnelling;
3. kennis en kunde actueel houden;
4. sociaal-culturele ontwikkeling.

---

<sup>2</sup> Laat onverlet dat enkele succesvolle deeltijdopleidingen in hun huidige vorm blijven bestaan.

Maar daarnaast is bekend dat veel voltijdstudenten ook gebruikmaken van de deeltijdvariant om bijvoorbeeld hun opleiding te combineren met werk. Het is dus goed mogelijk dat, wanneer er een sociaal leenstelsel wordt ingevoerd, er behoefte is aan een alternatieve route voor diegenen die bewust een andere onderwijskundige aanpak kiezen.

## **6. Internationalisering**

Bij de ontwikkeling van een nieuw perspectief op modern en flexibel onderwijs moet ook het toenemend belang van internationalisering en een internationale concurrentiepositie worden meegenomen. Naast het bedienen van Nederlandse studenten willen de Nederlandse universiteiten ook aantrekkelijk zijn voor de beste internationale studenten en promovendi. Vooral de graduatefase (master en PhD) behoort gemengd te zijn, met hoge percentages internationale studenten en PhD's. Ook voor deze groepen studenten moeten er nieuwe onderwijsvormen beschikbaar zijn. Het belang ervan is evident. Zo is bekend dat universiteiten die veel open online courses wereldwijd aanbieden hiervan baat hebben bij de werving en selectie van internationale studenten bij initiële opleidingen. Ook zijn er universiteiten die werken met zogenoemde sandwichconstructies, waarbij studenten/PhD's hun opleiding fysiek starten en afronden op de universiteit in Nederland, terwijl zij in de tussenliggende periode in het land van herkomst online doorwerken. Wanneer de Nederlandse universiteiten op dit terrein stilstaan, kan dit – uiteindelijk – ten koste gaan van de internationale concurrentiepositie.

## **7. Toekomstperspectief**

Conclusie van het voorgaande is dat er dringende redenen zijn om grondig te kijken naar meer flexibele en moderne vormen van hoger onderwijs vanwege:

- toegankelijkheid (sociaal leenstelsel, implosie deeltijd);
- noodzaak postinitiële scholing (topsectoren, HRM-agenda's);
- kennisconcurrentie (internationalisering, MOOC's e.d.).

In dat licht is er met betrekking tot modern en flexibel onderwijs een aantal scenario's te bedenken:

### **a. Handhaving van de huidige situatie**

In dit scenario kan het aantal deeltijdstudenten in bepaalde disciplines weer aantrekken, mede omdat de langstudeermaatregel is afgeschaft. Waar dit niet gebeurt, zullen universiteiten hun onrendabele deeltijdopleidingen verder afbouwen.

### **b. Flexibilisering van opleidingen**

De huidige (vaste) omvang van opleidingen past niet meer bij de wensen en behoeften van deelnemers die studie en werk willen combineren. Er is vooral meer behoefte aan meer flexibiliteit, onder andere door het kunnen volgen van afzonderlijke modules met inzet van *blended learning*. In dit scenario flexibiliseert elke universiteit de gewenste en relevante delen van het eigen onderwijs. De overheid moet dan mogelijk maken dat studenten delen/modules kunnen volgen in plaats van complete opleidingen, en de bekostiging en certificering ervan toestaan. Het gaat hier dan ook niet meer om deeltijdopleidingen, maar om een alternatieve variant van leren.

c. MOOC's met beperkt contactonderwijs

Dit scenario bouwt voort op het tweede scenario. In dit scenario werken de universiteiten in bepaalde disciplines al dan niet samen om het onderwijs te flexibiliseren en deze modules via Massive Open Online Courses (MOOC's<sup>3</sup>) voor iedereen open te stellen. Naast de gezamenlijke ontwikkeling van de MOOC's, worden voorzieningen ingericht voor beperkt contactonderwijs en examinering/certificering. Het moge duidelijk zijn dat het hier om een geheel andere onderwijsvorm gaat dan het nu nog reguliere contactonderwijs aan initiële voltijdstudenten. De voornaamste doelgroep van de MOOC's zijn mondiale, Engelssprekende studenten. De kostendekkendheid en certificering van de MOOC's zijn nog een probleem.

De universiteiten bevinden zich in het eerste scenario, maar hebben de ambitie te streven naar het tweede. De overheid zou hiervoor wel de juiste condities moeten scheppen. Een aantal universiteiten experimenteert met het opzetten van online courses (MOOC's).

Met betrekking tot de functie/doelgroep ligt het voor de hand om ten aanzien van verdere flexibilisering (eerst) in te zetten op volwassenen die op latere leeftijd nog een initiële master (of bachelor) willen halen (reparatie) en op studenten die voor een alternatieve route kiezen, bijvoorbeeld vanwege het sociaal leenstelsel. Aan de andere kant zou er, als gevolg van de economische crisis, ook grote behoefte kunnen zijn aan de functie 'om- en bijscholing' om grote groepen mensen van 'werk naar werk' te helpen. Deze modules zouden in samenwerking met het bedrijfsleven ontwikkeld kunnen worden. Hierbij kan gedacht worden aan de tekortsectoren: techniek, onderwijs en zorg. Ten slotte zou er – vanuit internationaal perspectief – samengewerkt kunnen worden aan de ontwikkeling van internationale modules, vooral om de internationale concurrentie aan te gaan (MOOC's). Uiteraard zijn er combinaties mogelijk.

## 8. Uitwerking elders

In de meeste Europese landen hebben instellingen de keuzevrijheid om deeltijdonderwijs of meer in het algemeen flexibel onderwijs aan te bieden. In een aantal landen is er ook de formeel geregelde mogelijkheid om delen/modules te volgen van complete opleidingen. Nederland is het enige land waar dit expliciet – vanuit de bekostigingsvoorwaarden – niet is toegestaan aan bekostigde opleidingen. Vanuit internationaal perspectief zijn er twee hoofdbenaderingen te onderscheiden.

Ten eerste zijn er de landen die inzetten op flexibilisering van het gehele hoger onderwijs, waarvan ook de volwassen en werkende studenten profiteren. Het Verenigd Koninkrijk is hiervan het duidelijkste voorbeeld. De meeste andere landen zitten in of tegen deze groep aan, omdat er vrijwel overal een inzet is op flexibel en voor werkenden toegankelijk onderwijs.

Ten tweede zijn er landen waar is gekozen voor twee separate stelsels voor initieel onderwijs en voor het volwassenenonderwijs met afwijkende bekostigingsvoorwaarden en gescheiden onderwijs, zoals de recente stelselhervorming in Denemarken. In de Deense praktijk mogen instellingen – naast overheidsbekostiging - (extra) collegegeld voor onderwijs aan volwassenen vragen. Publieke instellingen hebben dan ook meer middelen om het onderwijs voor werkenden flexibel te maken. Denemarken, maar ook Zweden met soortgelijke wetgeving, heeft een grote instroom in het onderwijs aan volwassenen (zie grafiek in de bijlage).

---

<sup>3</sup> MOOC's zijn zeker een 'change agent' maar of ze ook een wezenlijke aanvulling en vernieuwing op het hoger onderwijs vormen staat zeker niet vast. Pilots en nader onderzoek zijn hiervoor nog nodig.

Het bredere perspectief van flexibilisering van hoger onderwijs vraagt om een benadering waarin universiteiten ook in de breedte meer ruimte krijgen, en niet om een apart stelsel.

## 9. Randvoorwaarden

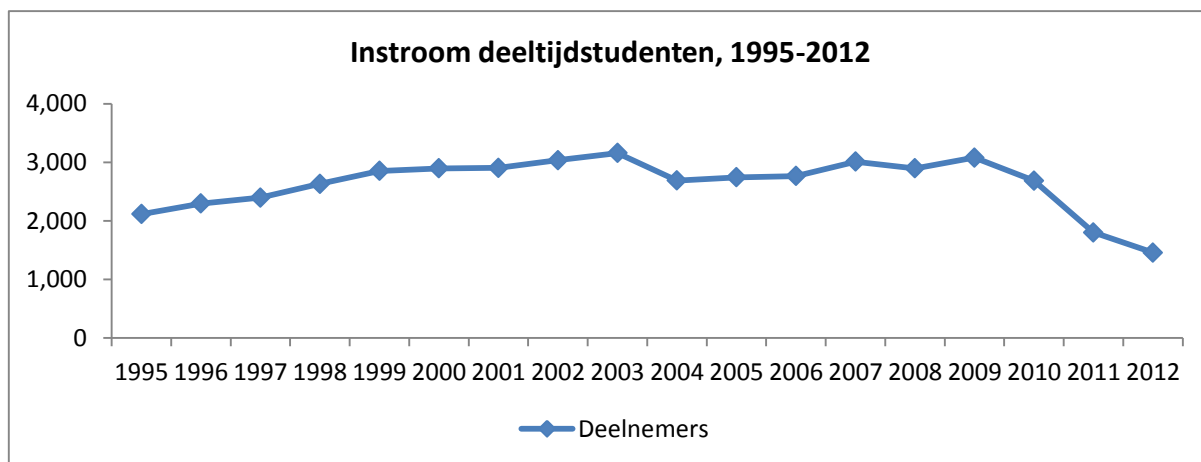
De navolgende randvoorwaarden en condities moeten nog verder worden uitgewerkt:

- a. Onderwijskundig: flexibiliseren organisatie en aanbiedingsvorm, individuele trajecten, betere aansluiting op de beroepspraktijk, *blended learning*, et cetera (actie universiteit).
- b. Regelgeving: voorwaarden en bekostiging herzien, flexibilisering (geregelde mogelijkheid om delen/modules te volgen van complete opleidingen) of separaat stelsel voor deeltijd (actie overheid; toetsingskader onderwijsvernieuwing rapport Dijsselbloem). De overheid werkt op dit moment aan een experimenteerbepaling met betrekking tot flexibilisering van het hoger onderwijs.
- c. Deelnamecondities: leenstelsel, fiscale aanmoediging, arbeidsvoorwaarden, extra ondersteuning voor minder draagkrachtigen en loopbaanbeleid in samenhang bezien (actie werkgevers, overheid en ho-instellingen).

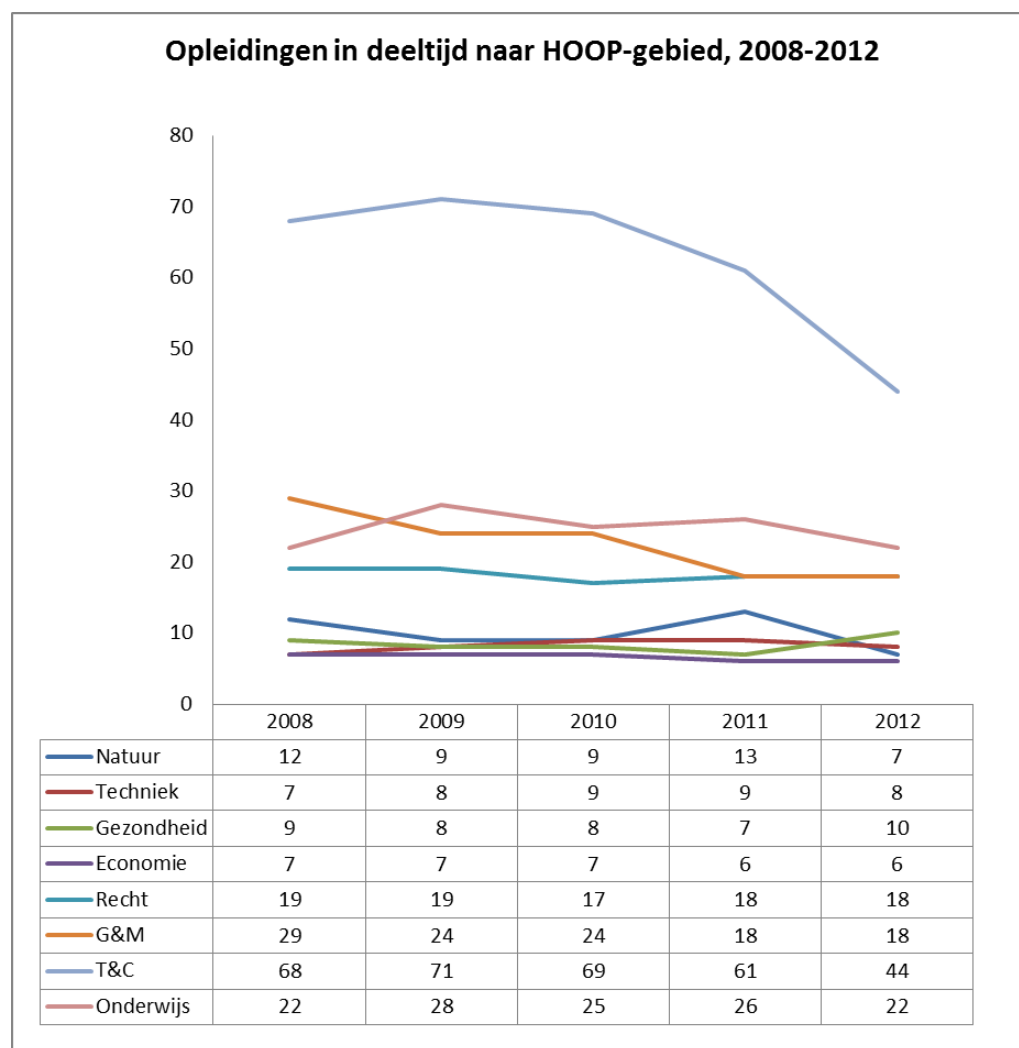
Een vraaggestuurd beurzenstelsel, waarbij de middelen eerst worden afgeroomd van het huidige macrobudget, is onwenselijk. Ten eerste leidt een dergelijke korting op het macrobudget tot een verdere daling van de prijs per student. Voor initiële studenten en voor universiteiten is dat onacceptabel. Daarnaast zal het beurzenstelsel een enorme administratieve last met zich meebrengen, voor zowel de overheid als de universiteiten en hogescholen. Om misbruik van beurzen tegen te gaan, zal controle en toezicht nodig zijn. Ook is onduidelijk onder welke condities beurzen vergeven zullen worden, per module of opleiding? Kortom, er kleven veel nadelen aan een landelijk beurzenstelsel voor werkenden.

## Bijlage: grafieken

Grafiek 1: Instroom deeltijdstudenten, 1995-2012

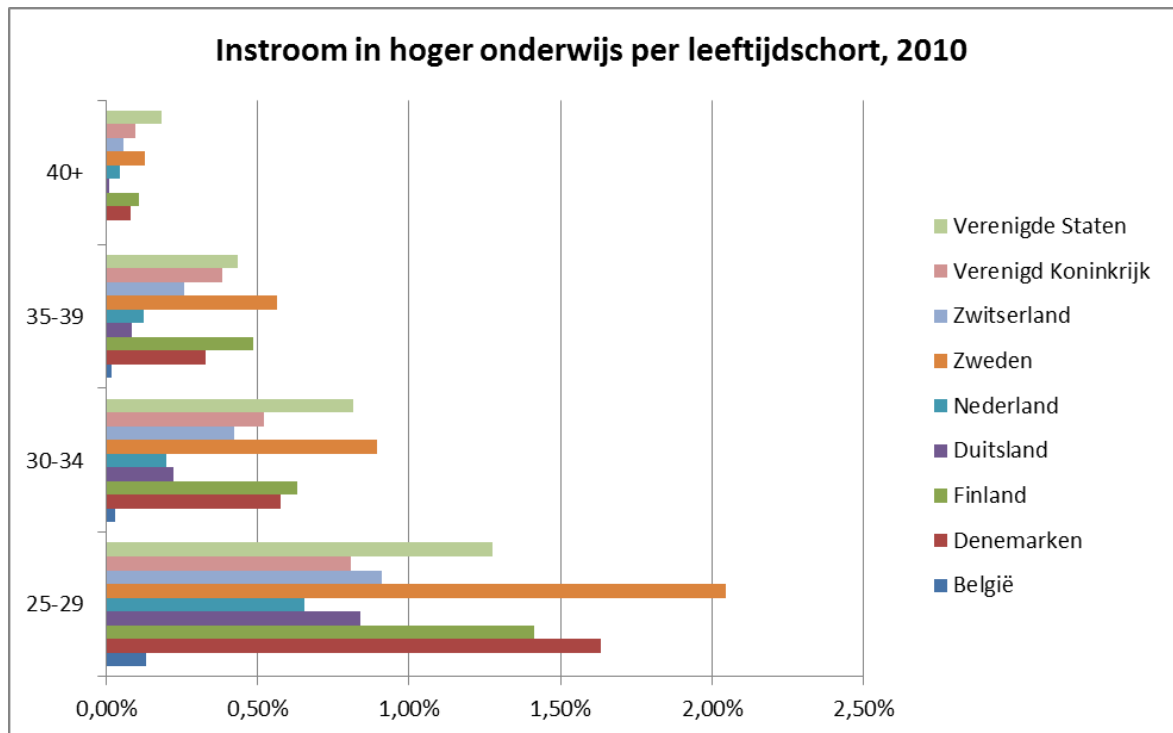


Grafiek 2: Opleidingen in deeltijd naar HOOP-gebied, 2008-2012



bron: 1cijferho2012

Grafiek 3: Deel van de bevolking dat op latere leeftijd instroomt in hoger onderwijs (Leven Lang Leren)



Bron: OECD Statistics 2010