



**Eindevaluatie experiment
flexstuderen -
onderzoeksrapport**

Door Ockham IPS, SEOR, en ECBO



Colofon

Titel	Eindevaluatie experiment flexstuderen - onderzoeksrapport
Auteur	Johan Coenen, Simon Broek, Bart Kleine Deters, Kees Zandvliet, Bassam Hamoudeh, Wouter Jacobs
Versie	1.0
Datum	15-11-2021
Project	Flexstuderen (000693)

ECBO is het expertisecentrum voor onderzoek en kennisvraagstukken rondom bijvoorbeeld professionalisering van docenten, aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt, basisvaardigheden en in-, door- en uitstroom van studenten. ECBO doet wetenschappelijk verantwoord beleids- en praktijkgericht onderzoek in het onderwijs en op het snijvlak van onderwijs en arbeidsmarkt, en verspreidt deze kennis. Onze expertise: onderzoek met impact.



ECBO
Postbus 1585
5200 BP 's-Hertogenbosch
Tel: 073-6872500
www.ecbo.nl

© ECBO 2021

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, op welke andere wijze dan ook, zonder vooraf schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	1
Toegankelijkheid	2
Studeerbaarheid	2
Doelmatigheid	3
Wenselijkheid	3
Conclusies	4
1 Inleiding	6
1.1 Achtergrond	6
1.2 Doelstellingen experiment en onderzoeksvragen eindevaluatie	7
1.3 Theoretisch kader	8
1.4 Onderzoeksopzet	14
2 Impact op de toegankelijkheid	16
2.1 Belangstelling en deelname	16
2.2 Studenttevredenheid	19
2.3 Redenen om deel te nemen aan het experiment	22
2.4 (Financiële) alternatieven voor flexstuderen	24
2.5 Behoeftte om langer dan één jaar te flexstuderen	25
2.6 Conclusies over toegankelijkheid	26
3 Impact op de studeerbaarheid	28
3.1 Effecten op studiegedrag	28
3.2 Effecten op studieresultaten	32
3.3 Effect op studentsucces	33
3.4 Conclusies over studeerbaarheid	39
4 Doelmatigheid van het flexstuderen	40
4.1 Effecten op organisatie	40
4.2 Effecten op het onderwijs	45
4.3 Aantrekkingskracht op studenten andere instellingen	48
4.4 Mogelijk misbruik	49
4.5 Concluderende opmerkingen doelmatigheid	51
5 Wenselijkheid van flexstuderen	52
5.1 Introductie	52
5.2 Reflecties door belangenorganisaties	53
5.3 Wel of niet flexstuderen? Overwegingen van instellingen	55

5.4	Reflectie op huidige en toekomstige investeringen door deelnemende instellingen	57
5.5	Consequenties voor de studiefinanciering	60
5.6	Conclusies wenselijkheid.....	62
6	Conclusies	64
6.1	Hoofdconclusie toegankelijkheid:	65
6.2	Hoofdconclusie studeerbaarheid:	66
6.3	Hoofdconclusie doelmatigheid:	68
6.4	Hoofdconclusie wenselijkheid:	69
6.5	Aanbevelingen.....	71
7	Bijlage: Methodologieverantwoording	73
7.1	Dataverzamelingsproces	73
7.2	Lijst geïnterviewden	76
7.3	Lijst van deelnemende opleidingen bij Uva en UU	78

Managementsamenvatting

In 2017 is het experiment flexstuderen gestart. Flexstuderen houdt in dat een student voor het academisch jaar bepaalt voor hoeveel studiepunten zij zich inschrijft, en slechts voor dat aantal collegegeld betaalt (plus een opslag van 15%). Hogeronderwijsinstellingen die deelnemen aan het experiment zijn vrij in het bepalen van de kaders van het experiment, en stellen eigen regels op over welke opleidingen deelnemen aan het experiment, voor welke doelgroepen het open staat, en hoeveel flexstudenten er per jaar worden toegelaten.

De eindevaluatie neemt vijf deelnemende instellingen onder de loep. Dit zijn (met tussen haakjes de startdatum van het experiment):

- Universiteit van Amsterdam (UvA) (september 2017)
- Hogeschool Utrecht (HU) (september 2017)
- Tilburg University (TiU) (september 2017)
- Hogeschool Windesheim (Windesheim) (september 2017)
- Universiteit Utrecht (UU) (september 2019)

In het onderzoek is gebruik gemaakt van analyse van studentenenquêtes en -administratie, interviews, en literatuuronderzoek. De volgende hoofdonderzoeksvragen zijn beantwoord:

- 1 Draagt flexstuderen bij aan de **toegankelijkheid** van het hoger onderwijs?
- 2 In hoeverre heeft flexstuderen gevolgen op de **studeerbaarheid** van opleiding?
- 3 In hoeverre is flexstuderen **doelmatig** voor het hoger onderwijs?
- 4 Welke vorm van flexstuderen is **wenselijk** voor instellingen en studenten?

De theoretische redeneerlijn achter flexstuderen is de volgende: "Doordat een student per studiepunt kan betalen, kan een student zelf de keuze maken welke vakken hij wil volgen én betalen. Zo wordt het mogelijk om studie met andere activiteiten of omstandigheden beter te combineren en/of op elkaar af te stemmen. Door studenten alleen te laten betalen voor het onderwijs dat zij van plan zijn te volgen, zal de keuzevrijheid en de zelfontplooiing van de student meer centraal komen te staan. Door de regie meer bij studenten te leggen, krijgen zij de ruimte hun studie in te richten op een manier die past bij hun eigen omstandigheden. Dat stimuleert studenten om voor langere termijn te plannen en het beste uit zich zelf te halen."

In principe kan elke student flexstuderen. De mate waarin flexstuderen bijdraagt aan toegankelijkheid en studeerbaarheid kan echter afhangen van de persoonlijke omstandigheden van de student. De volgende doelgroepen zijn onderscheiden:

- Mantelzorgers
- Studenten met een (tijdelijke) functiebeperkingen
- Topsporters
- Ondernemers
- Studenten die een bestuursjaar volgen
- Lang- en afstudeerders

Toegankelijkheid

De deelnemende instellingen geven elk hun eigen invulling aan flexstuderen, en variëren onder andere op het aantal opleidingen dat deelneemt, het doelgroepenbeleid, en de aanmeldprocedure. Hoewel er een stijgende lijn zit in het aantal aanmeldingen en deelnemers, blijven de cijfers bijzonder klein ten opzichte van de totale studentenaantallen aan de deelnemende instellingen.

Studenten zijn tevreden over flexstuderen en waarderen het met gemiddeld een 7.9. De informatievoorziening en inschrijfprocedure zijn grosso modo op orde, waarbij het opvalt dat niet-toegelaten beduidend negatiever oordelen over beide aspecten. Ook zijn flexstudenten tevreden over de hoogte van het te betalen collegegeld. De 15% opslag per studiepunt lijkt dus geen obstakel te vormen. Over het algemeen zijn studenten tevreden over de begeleiding bij het flexstuderen, maar het valt op dat veel studenten niet op de hoogte zijn van de mogelijkheid tot begeleiding tijdens het flexstuderen.

Voor bijna alle studenten spelen financiële overwegingen een rol bij de keuze om te gaan flexstuderen. Dit is ook logisch: flexstuderen is primair een financiële regeling door de korting op het collegegeld. De keuze om te flexstuderen is dan ook een getrapte: allereerst zijn er oorzaken waardoor men niet voltijd kan of wil studeren, en vervolgens is er de keuze om wel of niet te gaan flexstuderen.

Studenten worden aanmerkelijk enthousiaster over flexstuderen als ze het een jaar gedaan hebben, zoals te zien is door de stijging van het aantal studenten dat zich opnieuw wil inschrijven door het jaar heen.

Studeerbaarheid

Studenten lijken niet minder vakken te gaan volgen door het experiment. Bij veruit de meesten was het plan al om minder vakken te volgen en flexstuderen helpt hen om meer regie te hebben daarover. Dit beeld wordt extra versterkt door de vaststelling dat 20% van de deelnemers na een jaar flexstuderen aangeeft dat ze zonder het experiment waarschijnlijk gestopt zouden zijn met de studie.

Het overgrote merendeel van de studenten verwacht dat flexstuderen geen effect zal hebben op hun studieresultaten. Voor zover bekend laten de gemiddelde cijfers dat ook zien: flexstudenten aan de UvA halen zelf iets hogere cijfers dan hun niet-deelnemende collega's.

Als laatste is er gekeken naar studentsucces. Hieruit kwam naar voren dat wel of niet kunnen flexstuderen voor de meeste studenten niet uitmaakt in hun keuze om nevenactiviteiten te ontplooiën. Ook hier weer komt dus het beeld omhoog dat studenten ook zonder flexstuderen naar alle waarschijnlijkheid vertraging op zouden lopen. Voor de meeste doelstudenten stelde dit hen wel in staat die activiteiten beter uit te voeren dan zonder het experiment.

Doelmatigheid

De ervaringen van de deelnemende instellingen leren dat flexstudieren een substantiële (tijds) investering vergt om administratief en procedureel goed in te richten. Deze investering is ook nodig om verwarring, fouten, correcties en extra administratieve handelingen bij studenten – en financiële administraties en studieadviseurs te reduceren. Wanneer de systemen ingericht zijn is de extra inspanning voor studenten – en financiële administraties behapbaar. De extra aandacht van studieadviseurs valt (nadat zij voldoende kennis hebben opgedaan van flexstudieren) grotendeels weg tegen de extra aandacht die de deelnemende studenten sowieso zouden hebben gevraagd, óók als zij niet hadden deelgenomen aan flexstudieren.

Er zijn geen serieuze signalen dat flexstudieren leidt tot een substantiële toename in instellings- en opleidingsswitches van studenten, noch dat het misbruik in de hand werkt.

Met andere woorden, de extra inspanningen zijn doelmatig: de kosten en gederfde inkomsten uit collegegeld voor de instellingen staan in verhouding tot wat het de student aan opbrengsten biedt én het helpt de instelling meer inkomsten te genereren door minder studieuitval.

Wenselijkheid

De huidige opzet van het experiment, waarbij instellingen binnen wettelijke kaders vrij zijn flexstudieren naar eigen inzicht vorm te geven, is slechts één van de vele opties die er zijn om betaling per te behalen studiepunt vorm te geven. Op basis van de huidige vorm van het experiment en de evaluatie daarvan kunnen dan ook geen harde conclusies getrokken worden over welke configuratie van flexstudieren nu de juiste, of de meest wenselijke is. Wel ligt er op basis van alle gesprekken een alternatief scenario voor de hand. Namelijk één zoals deze in praktische zin is ingevoerd bij HU, Windesheim en de UvA, namelijk dat flexstudieren in principe mogelijk is bij alle instellingen zonder strikte toelatingscriteria.

Het is de vraag in hoeverre zo'n scenario moet leiden tot aanpassingen in de wetgeving rond studiefinanciering. Er lijkt consensus te zijn dat flexstudieren niet mag leiden tot een verslechtering van de huidige studiefinancieringsregels (bijvoorbeeld door stufi verplicht te stoppen als een student tijdelijk geen vakken volgt). De vraag of rekening gehouden moet worden met de studievertraging van de flexstudent is eigenlijk niet de juiste, aangezien het niet *door* flexstudieren is dat vertraging opgelopen wordt. De vraag is veeleer hoe de studiefinancieringsregels zich verhouden tot studievertraging in het algemeen, zeker met het oog op de maatschappelijke beweging richting leven lang ontwikkelen en flexibele leerroutes. De reikwijdte van deze discussie gaat veel verder dan dit experiment, en kan hier dan dus ook niet beantwoord worden.

Conclusies

Het onderzoek trekt één hoofdconclusie per onderzoeksvraag, ondersteund door verscheidene deelconclusies.

1. Het experiment is toegankelijk voor veruit de meeste studenten die willen flexstuderen; flexstudenten zijn tevreden over het experiment; studenten hebben zelden maar één reden om te gaan flexstuderen.
 - De interesse in flexstuderen is stijgende, maar blijft laag.
 - Studenten zijn tevreden over flexstuderen.
 - Flexstuderen is een financieel hulpmiddel bij studievertraging; de redenen voor vertraging zijn divers.

2. Flexstuderen versterkt planmatig en gemotiveerd studeren; verhoogt studiesucces (minder uitval; betere resultaten) en studentsucces (combineren studie en andere activiteiten).
 - De redeneerlijn achter het experiment blijft overeind staan: flexstuderen helpt meer planmatig werken en ontplooiing.
 - Flexstuderen is een financieel hulpmiddel voor studenten die door andere oorzaken langer over de studie doen, en leidt niet tot extra vertraging.
 - Flexstuderen lijkt uitval te verminderen en studieresultaten te verbeteren (studiesucces).
 - Flexstuderen faciliteert het combineren van studie en nevenactiviteiten (studentsucces).
 - Flexstuderen lijkt de betrokkenheid van de studenten bij de instelling en opleiding te verminderen.

3. De aanzienlijke extra inspanningen zijn doelmatig: de kosten staan in verhouding tot wat het de student aan opbrengsten biedt én door minder studieuitval lijken de financiële consequenties voor instellingen op de langere termijn te overzien.
 - Flexstuderen leidt tot hoge initiële inrichtingskosten en meer werk voor de studenten- en financiële administratie.
 - Flexstuderen leidt niet tot een verzwaring van het takenpakket van docenten en studieadviseurs: dat wat extra lijkt, is veelal ondersteuning die de student sowieso nodig zou hebben gehad.
 - Flexstuderen heeft geen negatieve impact op de inrichting van het onderwijs en leidt niet tot misbruik.
 - De door flexstuderen gederfde inkomsten worden deels afgedekt door de opslag en de reductie van studieuitval.

4. Het systematisch mogelijk maken om te flexstuderen zou, binnen de bestaande condities een klein deel (5-10%) van de studenten kunnen helpen zonder ingrijpende veranderingen voor (deelnemende) instellingen en van het studiefinancieringsstelsel.
 - De deelnemende instellingen geven aan dat de limiet voor de uitvoerbaarheid van flexstuderen rond de 10% van de totale studentenpopulatie ligt. De verwachting is dat de interesse van studenten niet boven deze limiet komt.
 - Flexstuderen wordt algemeen positief ontvangen als beperkte toevoeging aan regulier studeren. Ondanks dat er geen consensus is over de toekomstige

inbedding van flexstuderende laat het experiment zien dat zeggenschap van instellingen in de inrichting van flexstuderende bijdraagt aan het draagvlak en succes.

- Flexstuderende hoeft geen consequenties voor studiefinancieringsstelsel te hebben zolang het gezien wordt als financieel hulpmiddel voor studenten die door bepaalde oorzaken langer over de studie doen.
- Een aantal overwegingen tegen flexstuderende gaat eigenlijk over de algemene inrichting van het hoger onderwijs en valt buiten de scope van het experiment.
- Het huidige experiment biedt geen harde conclusies t.a.v. het mogelijke succes van de verschillende toekomstscenario's, zoals door Berenschot geschetst.

Op basis van deze conclusies doen we de volgende vier aanbevelingen.

- 1 De deelnemende instellingen geven aan dat het zelf vormgeven van flexstuderende bijdraagt aan het draagvlak en succes, vooral in de opstartfase. Het is dus aan te bevelen dat instellingen zelf de kaders van flexstuderende mogen (mee-)bepalen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het uitzonderen van opleidingen waarvoor flexstuderende echt niet mogelijk is, of het instellen van een doelgroepenbeleid door plaatsen aan specifieke studenten toe te wijzen.
- 2 Flexstuderende vereist een substantiële investering in de softwaresystemen van instellingen. Het is aan te bevelen dat instellingen (eventueel met ondersteuning van het Ministerie van OCW) op landelijk niveau samen optrekken richting de softwareleveranciers om de opstartfase zo makkelijk mogelijk te maken.
- 3 Het is niet aan te bevelen het studiefinancieringssysteem aan te passen aan flexstuderende. Flexstuderende is primair een beperkte financiële tegemoetkoming voor studenten die geen volledig jaar willen of kunnen studeren, en de te verwachten systeemimpact van studiefinancieringshervormingen staat hier niet toe in verhouding.
- 4 Gedacht kan worden aan het uitvoeren van vervolgstudies naar:
 - in hoeverre flexstuderende de cijfers van studenten beïnvloedt, en in hoeverre flexstuderende effecten heeft op studeerbaarheid in latere jaren van de academische loopbaan;
 - het inventariseren van concrete 'lessons learned' in het inrichten van flexstuderende in de deelnemende instellingen om zodoende niet-deelnemende instellingen te helpen bij de – indien wenselijk – breder uitrollen van flexstuderende;
 - de relatie tussen studiefinanciering in het algemeen en studievertraging: hoe kan het studiefinancieringssysteem omgaan met studievertraging? Is het eerlijk dat als een student minder studiepunten behaalt wel volledige studiefinanciering betaalt? Is het wenselijk de studiefinanciering outputgericht te maken (dit in tegenstelling tot wat in de huidige wettelijke kaders is bepaald)?

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

In 2014 ontstond er een maatschappelijke discussie of studenten die hun studie willen of moeten combineren met andere taken zoals mantelzorg of bestuurstaken, mogelijkheden geboden moeten worden om collegegeld te betalen per vak dat ze van plan zijn te volgen. In aansluiting daarop hebben de Tweede Kamerleden Mohandis en Duisenberg een motie ingediend om een zogenoemd 'experiment eigen regie bij studiepuntbekostiging' op te zetten.¹ De minister heeft op 14 december 2015 tijdens het Algemeen Overleg in de Tweede Kamer met deze motie ingestemd.

Om het voorgestelde experiment mogelijk te maken moest worden afgeweken van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). In overleg met de indieners van de motie, de instellingen die interesse hadden in deelname aan het experiment en de LSVb, is daarom besloten een experimenteer-AMvB op te stellen. Besloten is ook om voor het experiment de bekostigingssystematiek niet aan te passen. Dat wil zeggen dat een 'flexstudent' voor de bekostiging meetelt als een reguliere voltijdstudent. Ook heeft het flexstuderen voor de student geen gevolgen voor de rechten op studiefinanciering en ov-product.

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

Het experiment staat open voor studenten die wettelijke collegegeld betalen. Daarbij gold in eerste instantie voor bachelor studenten dat zij al een jaar lang als 'reguliere voltijdsstudent' moeten hebben gestudeerd aan de opleiding, voordat zij konden gaan flexstuderen. Ze mochten geen negatief bindend studieadvies hebben gehaald, of ze moesten hun bachelor propedeuse-examen hebben behaald. Sinds de aanpassing van de AMvB in 2019 is het experiment ook opengesteld voor eerstejaars studenten. In de eindevaluatie van het experiment zijn vijf instellingen meegenomen (met tussen haakjes het moment dat ze startten met het experiment):

- Universiteit van Amsterdam (UvA) (september 2017)
- Hogeschool Utrecht (HU) (september 2017)
- Tilburg University (TiU) (september 2017)
- Hogeschool Windesheim (Windesheim) (september 2017)
- Universiteit Utrecht (UU) (september 2019)

Per 1 september 2021 kunnen ook andere instellingen deelnemen aan het experiment. De Hanze Hogeschool, HKU, Haagse Hogeschool, en Vrije Universiteit hebben zich aangemeld om in de toekomst deel te nemen. Deze instellingen vormen *geen* onderdeel van de evaluatie; onder andere omdat de eindevaluatie in mei 2021 van start is gegaan.

¹ Motie 31288-504 van de leden Mohandis en Duisenberg over een experiment "eigen regie bij studiepuntbekostiging" (dd. 14 december 2015)
<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2015Z24499&did=2015D49572>

De instellingen hebben veel vrijheid in het bepalen van de kaders van het experiment. Zo bepalen zij:

- in welke opleidingen aan het experiment deelgenomen kan worden;
- of er een afgebakende doelgroep is, en dus voor welke studenten het experiment opengesteld wordt;
- hoeveel flexstudenten per jaar worden toegelaten, met een maximum van 10 procent van het totaal aantal voltijdstudenten aan de instelling in het voorgaande jaar, of 1.000 studenten.

1.2 Doelstellingen experiment en onderzoeksvragen eindevaluatie

Volgens de experimenteer-AMvB zijn de gestelde doelen van het experiment:²

- 1 een toegankelijker aanbod van het voltijdse hoger onderwijs, zodat studenten hun studie beter kunnen combineren met bijzondere persoonlijke omstandigheden of met andere activiteiten die zij (tijdelijk) naast hun voltijdsstudie willen of moeten ondernemen;
- 2 meer tevredenheid van en ontplooiingsmogelijkheden voor studenten;
- 3 minder uitval.

Het probleem dat het experiment moet oplossen is dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs in het geding lijkt te zijn voor studenten met nevenactiviteiten of bijzondere omstandigheden. Doordat deze studenten hun studie niet goed kunnen combineren met persoonlijke omstandigheden (en nevenactiviteiten) zijn ze veelal gedwongen om meer jaren dan nominaal ingeschreven te staan voor een opleiding. Langer ingeschreven staan, betekent ook meer collegegeld betalen dan de student die wel nominaal afstudeert. Er lijkt dus sprake van ongelijke toegang. **(1e doelstelling)**

Deze druk zorgt er dan ook voor dat voltijds studeren lastig te combineren is met nevenactiviteiten, terwijl deze vaak wel persoonlijke én maatschappelijke meerwaarde hebben. **(2e doelstelling)** De ene nevenactiviteit is de andere niet, zowel qua persoonlijke en maatschappelijke meerwaarde, als qua impact op de mogelijkheid het te combineren met voltijds onderwijs. Het risico op uitval **(3e doelstelling)** varieert dus met het type en de veeleisendheid van de nevenactiviteiten, en hetzelfde geldt voor de bijzondere persoonlijke omstandigheden.

Het doel van dit onderzoek is te onderzoeken in hoeverre het experiment flexstuden de beoogde doelen behaald, en of dat op een doelmatige manier gebeurt. Aangezien het in de huidige vorm slechts een tijdelijk experiment is, heeft het Ministerie ECBO, Ockham IPS en SEOR gevraagd ook onderzoek te doen naar de wenselijkheid van andere varianten van flexstuden.

Dit leidt tot de volgende hoofdonderzoeksvragen:

- 4 Draagt flexstuden bij aan de **toegankelijkheid** van het hoger onderwijs?
- 5 In hoeverre heeft flexstuden gevolgen op de **studeerbaarheid** van opleiding?
- 6 In hoeverre is flexstuden **doelmatig** voor het hoger onderwijs?
- 7 Welke vorm van flexstuden is **wenselijk** voor instellingen en studenten?

² Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs, artikel 17e. (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0037837>)

1.3 Theoretisch kader

In het theoretisch kader worden de vier kernbegrippen uit de onderzoeksvragen gedefinieerd en bespreken we de theorie rondom hun belangrijkste aspecten. Er wordt een korte theory of change geschetst voor de verschillende doelgroepen die flexstudeners beoogt te helpen, gebaseerd op het Inceptierapport van Ockham IPS en SEOR.³

De kern van het flexstudeners (**redeneerlijn**) is de volgende: "Doordat een student per studiepoint kan betalen, kan een student zelf de keuze maken welke vakken hij wil volgen én betalen. Zo wordt het mogelijk om studie met andere activiteiten of omstandigheden beter te combineren en/of op elkaar af te stemmen⁴. Door studenten alleen te laten betalen voor het onderwijs dat zij van plan zijn te volgen, zal de keuzevrijheid en de zelfontplooiing van de student meer centraal komen te staan. Door de regie meer bij studenten te leggen, krijgen zij de ruimte hun studie in te richten op een manier die past bij hun eigen omstandigheden. Dat stimuleert studenten om voor langere termijn te plannen en het beste uit zich zelf te halen.⁵ [...] Dit alles zou tot gevolg moeten hebben dat studenten meer tevreden zijn over hun studie(mogelijkheden). Verder kan verwacht worden dat een student als gevolg van de mogelijkheden om zijn studie over een langere periode uit te spreiden - tegen lagere kosten dan normaal het geval zou zijn bij studievertraging -, hij minder snel zal besluiten te stoppen met studeren. Dit heeft als gevolg dat minder studenten uitvallen en dus meer studenten met nevenactiviteiten en bijzondere omstandigheden hun diploma zullen behalen. Flexstudeners kan tot gedragsverandering leiden bij de verschillende doelgroepen én de instellingen. De instellingen zullen de systemen beter moeten toerusten op het bieden van flexibiliteit en maatwerk voor studenten. Zij zullen gestimuleerd worden om meer studentgericht onderwijs te geven en studenten te ondersteunen in het planmatiger studeren. Ook kan het tot minder inkomsten leiden"^{6,7}.

Dit alles zal dus moeten leiden tot een hogere toegankelijkheid van het hoger onderwijs, gedefinieerd als "de mate waarin het experiment bijdraagt aan een toegankelijker aanbod van het hoger onderwijs en grotere tevredenheid van de student". Studeerbaarheid definiëren we als hoe makkelijk of moeilijk het is om een opleiding te volgen en af te ronden.⁸

We onderscheiden de volgende mogelijke doelgroepen:

- Mantelzorgers
- Studenten met een (tijdelijke) functiebeperkingen
- Topsporters
- Ondernemers

3 Voor meer info over de theorie achter theory of change, zie Stein, D., Valters, C., (2012), Understanding 'Theory of Change' in international development: a review of existing knowledge (LSE); Ockham IPS en SEOR (2017) Inceptierapport Evaluatie experiment flexstudeners: Werkplan en dataverzameling op instellingsniveau, pp 9-18.

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

5 Nota van Toelichting AMvB, Staatsblad 2016, 145. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2016-145.html>

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

7 Ockham IPS en SEOR (2017) Inceptierapport Evaluatie experiment flexstudeners: Werkplan en dataverzameling op instellingsniveau, pp 12-13.

8 Inspectie Hoger Onderwijs (2002) Studeerbaarheid In Het Hoger Onderwijs

- Studenten die een bestuursjaar volgen
- Lang- en afstudeerders

Mantelzorgers

Mantelzorgers behoren tot de groep die weinig keus heeft of ze al dan niet nevenactiviteiten wil ontplooiën; de zorgvraag staat er. De verwachting is dus dat een groot deel van de mantelzorgers ook zonder de optie tot flexstuderen niet nominaal zal kunnen studeren. Het gaat hier dus om kansengelijkheid. Afhankelijk van het type zorg dat geboden moet worden en de voorspelbaarheid daarvan is de verwachting dat flexstuderen mantelzorgers de mogelijkheid biedt studie en zorg beter te combineren, wat zowel de geboden zorg als studievoortgang positief beïnvloedt. De individuele baten zijn dus evident en strekken verder dan de student alleen.

Maatschappelijk gezien zijn de verwachte baten positief. Immers, als de mantelzorgervolgtijd moet gaan studeren, zullen er andere voorzieningen voor de verzorging getroffen moeten worden.

Studenten met een (tijdelijke) functiebeperking

Een functiebeperking kan chronisch zijn, zoals bijvoorbeeld een lichamelijke beperking, dyslexie, AD(H)D of een psychische klacht, of van tijdelijke aard, zoals bijvoorbeeld een depressie, zwangerschap,⁹ of ziekte. Deze persoonlijke omstandigheden bemoeilijken het studieproces, zowel door de functiebeperking zelf (bijvoorbeeld concentratieproblemen) als door de tijdsinvestering die een eventuele behandeling vraagt. Hierdoor is het lastig om nominaal af te studeren. Ook hier gaat het om kansengelijkheid. Door flexstuderen wordt de student in staat gesteld haar studieproces zo in te richten dat haar particuliere functiebeperking er geen negatieve invloed op heeft (bijvoorbeeld door maar één vak tegelijkertijd te volgen, of om geen vakken te volgen in de periode na een operatie). Afhankelijk van de precieze invulling van flexstuderen (met name op welk moment gekozen moet worden welke vakken de student volgt), zijn de verwachte effecten op studeerbaarheid voor (bijna) alle studenten met een (tijdelijke) functiebeperking positief.

Maatschappelijk gezien zijn de baten positief; als uitval voorkomen wordt dan hebben mensen met een functiebeperking een veel grotere kans om daarna in het eigen onderhoud te voorzien via werk. Werk en inkomen hebben een positief effect op de gezondheid en dragen dus bij aan een lager beroep op de gezondheidszorg.¹⁰

Topsporters

Topsporters hebben ook te maken met een beperkte keuzevrijheid in die zin dat topsport alleen beoefend kan worden in de leeftijd dat je 'standaard' voltijds studeert. Afhankelijk van de sport en het precieze niveau van de sporter is het echter ook mogelijk om in het eigen levensonderhoud te voorzien en op een later moment (of in deeltijd) te studeren. Dit geldt echter maar voor een heel klein deel van de Nederlandse topsporters.¹¹ Aangezien het topsportleven een grote mate van voorspelbaarheid kent (evenementen

⁹ Zwangerschap wordt normaliter niet tot de functiebeperkingen gerekend, maar is voor de doeleinden van dit onderzoek functioneel gelijk eraan.

¹⁰ Winsemius, A, Ballering, C, Scheffel, R, en Schoorl, R. (2016) Wat werkt bij sociaal en gezond? Over de bijdrage van sociale factoren aan gezondheid. Movisie en het Ministerie van VWS. Zie ook: Broek, A. van den, Muskens, M. & Winkels, J., (2013), Studeren met een functiebeperking 2012: De relatie tussen studievoortgang, studieuitvallen en het gebruik van voorzieningen. Eindmeting onderzoek 'Studeren met een functiebeperking'.

¹¹ Voor een belangrijk deel is dit omdat in de studieleeftijd de meeste sporters op weg zijn naar de absolute wereldtop.

liggen lang van tevoren vast, trainingen zijn goed in te plannen) is de verwachting dat flexstuderende voor alle topsporters bijdraagt aan de studeerbaarheid.

Maatschappelijke baten kunnen financieel zijn, via import en export (bezoekers van sportevenementen in Nederland, in het buitenland verworven inkomsten, e.d.), maar ook meer immateriële opbrengsten zijn denkbaar, zoals nationale trots, bijdragen aan de ambitie van Nederland topsportland en de voorbeeldfunctie van topsporters voor een gezonder Nederland.

Ondernemers

Deze beperkte keuzevrijheid geldt niet voor ondernemers; zij kunnen er immers voor kiezen pas te ondernemen nadat het diploma behaald is, of minder tijd aan de onderneming te besteden naar gelang de studie dat vereist. Tegelijkertijd is er wel een maatschappelijke waarde, doordat het starten van een onderneming eraan bijdraagt dat het onderwijs beter aansluit op het bedrijfsleven. Dit past bij de wens van de overheid om het onderwijs en het bedrijfsleven dichter bij elkaar brengen. Daarnaast kan er maatschappelijke waarde ontstaan als de onderneming:

- 8 bijdraagt aan een efficiëntere productie;
- 9 bijdraagt aan het bereiken van (nieuwe) buitenlandse markten en/of;
- 10 bijdraagt aan de ontwikkeling van nieuwe producten.

Dit is echter niet te bepalen op het moment van aanvraag van flexstuderende. Wel is het zo dat er individuele en maatschappelijke lasten ontstaan als de ondernemer door het niet kunnen flexstuderende zou uitvallen; de kennis en vaardigheden die de ondernemer door afstuderen geleerd zou hebben, kunnen nu niet ingezet worden voor de onderneming (en maatschappij), de (voormalig) student heeft geen diploma als back-up en de maatschappelijke investering in de student leidt niet tot een tastbaar diplomaresultaat.

Studenten die een bestuursjaar volgen

De keuze voor een bestuursfunctie is in principe niet beperkt, al is het wel zo dat voor studenten met een bestuurlijke rol in de onderwijsorganisatie (bijvoorbeeld lid van de U-Raad, of bestuurder bij een studievereniging) een inschrijving aan de instelling vaak een vereiste is. Voor studenten met een bestuurlijke functie elders is het niet vanzelfsprekend dat deze gecombineerd moet worden met een studie. Inzet voor een maatschappelijke organisatie brengt echter wel maatschappelijke baten met zich mee; dit geldt des te sterker voor de verschillende studentbesturen die een actieve studentgemeenschap voor medestudenten mogelijk maken. Door de introductie van flexstuderende vermindert de financiële drempel om een bestuursfunctie te doen, maar dit heeft geen rechtstreekse invloed op de toegankelijkheid van het onderwijs. Doordat bestuurswerk goed planbaar is, is de verwachting dat het flexstuderende voor alle bestuurders een positieve invloed heeft op studeerbaarheid.

Uitlopers en afstudeerders

Studenten kunnen ook studievertraging hebben wegens een andere reden dan hierboven benoemd. Zij worden hier benoemd doordat een aantal deelnemende instellingen ervoor gekozen heeft geen doelgroepenbeleid te voeren, waardoor ook studenten die nog maar een beperkt aantal vakken hoeven te volgen voor hun afstuderen, zich aan kunnen melden voor het experiment. Voor deze groep is de toegankelijkheid niet in het geding; bij slechts een enkeling zal de financiële situatie dusdanig zijn dat zij zonder flexstuderende

zouden uitvallen. Vergeleken met de situatie zonder flexstuderen zal de studeerbaarheid van deze groep dan ook niet wezenlijk anders zijn. Het is de vraag of de individuele baten van deze groep opwegen tegen de maatschappelijke lasten (hogere administratieve kosten van de onderwijsinstelling en mogelijke gevolgen voor organisatie en onderwijs). De theoretische gevolgen van flexstuderen voor **toegankelijkheid** en **studeerbaarheid** zijn hierboven beschreven voor de verschillende doelgroepen. Hier is een aantal observaties bij te maken, die gelden onafhankelijk van de precieze doelgroep.

Het betalen per studiepunt geeft de student de keuze om zelf te bepalen voor welke vakken zij zich inschrijft en betaalt. Dit stelt haar in staat om de studieloopbaan beter in overeenstemming te brengen met persoonlijke omstandigheden en/of andere activiteiten.¹² Hierdoor sluit het (tempo van het) onderwijs beter aan bij de behoeften van de student en is de verwachting dat een student meer **tevreden** en **gemotiveerd** zal zijn. De keuzevrijheid legt de regie en dus de verantwoordelijkheid bij de student. Zij zal immers moeten besluiten welke vakken wanneer te volgen, en hoe en wanneer eventuele nevenactiviteiten te ontplooiën. Dit doet een beroep op de capaciteit van de student om **planmatig te werken**. Deze capaciteit zal in sterke mate bepalen of de student zowel haar **studie- als extracurriculaire doelen** behaalt.

Flexstuderen heeft gevolgen voor de relatie tussen instelling en student. In plaats van het simpelweg volgen van het aanbod van de opleiding wordt nu immers van de student verwacht dat hij zelf inschat welke vakken op welk moment haalbaar zijn. Door deze meer geïndividualiseerde trajecten kan de **opleidingscommunity** ondergraven worden. Studenten lopen immers niet meer op hetzelfde tempo door de opleiding heen, waardoor er mogelijk minder binding is met de eigen lichter en de studie. Dit gebrek aan community kan voor een verminderde motivatie zorgen alsmede een verminderde deelname aan ontplooiingsmogelijkheden *binnen* deze instelling.¹³ Tegelijkertijd is het nu ook niet ongebruikelijk dat een student er voor kiest een bepaald vak in een jaar niet te volgen omdat het voor de student niet in te passen is naast de andere studie- en sociale bezigheden.

De precieze gevolgen voor de motivatie en deelname aan ontplooiingsmogelijkheden hangt dus af van het samenspel tussen deze aspecten. Hierbij dient opgemerkt te worden dat flexstuderen niet de oorzaak is voor de studievertraging; deze komt immers voort uit de persoonlijke omstandigheden van de student (functiebeperking, ondernemer, ...). Flexstuderen is slechts een financiële tegemoetkoming voor studenten die geen volledig jaar willen of kunnen studeren.

De verwachting qua **studeerbaarheid** is dat een student als gevolg van de mogelijkheden om zijn of haar studie over een langere periode te spreiden - tegen lagere kosten dan normaal het geval zou zijn - minder snel geneigd zal zijn te **stoppen met studeren**,¹⁴ of een jaar pauze te nemen. Door de toegenomen keuzevrijheid is de verwachting dat de student minder piekbelasting ervaart¹⁵ en dus beter in staat zal zijn de

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

13 Ockham IPS en SEOR (2017) Inceptierapport Evaluatie experiment flexstuderen: Werkplan en dataverzameling op instellingsniveau; het mogelijk ondergraven van de opleidingscommunity was een zorg die naar voren kwam uit gesprekken met VH, VSNU, NRTO, LSVb, ISO)

14 Ockham IPS & SEOR (2017) Inceptierapport Evaluatie experiment flexstuderen, p. 5

15 Piekbelasting zijn momenten gedurende het academisch jaar waarop zowel de studiedruk als de druk vanuit de nevenactiviteiten en/of persoonlijke omstandigheden hoog zijn.

vakken die zij volgt te halen, zonder dat dit **de totale studieduur** te zeer nadelig beïnvloedt.

Doelmatigheid is de mate waarin de vormgeving van het experiment doelmatig en financieel levensvatbaar is, alsmede praktisch en organisatorisch uitvoerbaar. Eerdere onderzoeken hebben hier al enig inzicht in gegeneerd. Deelnemende instellingen gaven aan dat het flexstuderen in de eerste jaren niet leidde tot veranderingen in **de organisatie van het onderwijs voor de docenten**.¹⁶ Afgezet tegen de totale studentpopulatie gaat het om kleine aantallen deelnemers, en de manier van inschrijving is niet anders dan voorheen. Bovendien gaat het met name om studenten die ook zonder flexstuderen naar alle waarschijnlijkheid een aantal vakken zouden missen, waardoor flexstuderen niet wezenlijk anders is voor de onderwijsorganisatie. Mocht op basis van dit onderzoek het wenselijk gevonden worden om flexstuderen toegankelijk te maken voor een substantieel grotere groep studenten, dan kan de klasgrootte wel degelijk variëren (omdat er in dat geval studenten gaan flexstuderen die normaliter voltijds zouden studeren). Hoewel de verwachting is dat de vakken die flexstudenten volgen evenredig verspreid is over het academisch jaar, hoeft dit niet per se. Dit kan leiden tot sommige vakken met veel of juist weinig studenten. Dit vraagt om een flexibelere planning van personeel.

Daarnaast zal flexstuderen er ook toe leiden dat de voorkennis van studenten meer gevarieerd zal zijn, aangezien niet iedereen op hetzelfde moment dezelfde vakken volgt. Dit vraagt een extra investering van docenten in continu formatief beoordelen, aangezien de docent er niet meer voetstoots vanuit kan gaan dat bepaalde kennis aanwezig is.¹⁷ De intentie van flexstuderen is dat de studenten meer mogelijkheid tot zelfregie hebben. Zij moeten dus keuzes maken over wanneer vakken te volgen, wat een afweging is tussen persoonlijke omstandigheden en de studiestructuur. Dit kan leiden tot een verhoogde behoefte aan individuele keuzebegeleiding door **studieadviseurs** en decanen.¹⁸ De eerste ervaring van instellingen is dat dit niet het geval is, omdat zij vaak al met de deelnemende groepen (inclusief langstudeerders) in gesprek zijn om de studie in te plannen. Flexstuderen is dan een extra service, zowel qua erkenning van de omstandigheden van de student als een financiële tegemoetkoming.¹⁹

Invoering van het flexstuderen kan leiden tot meer **administratieve lasten**, bijvoorbeeld doordat er nu incasso's voor de losse onderwijsdelen nodig zijn in plaats van één incasso voor het hele jaar. Deelnemende instellingen rapporteerden in 2019 dat deze kosten vrij hoog lagen per student, met dien verstande dat het om een heel kleine groep deelnemers ging, en dat instellingen veel handmatig verwerkten en controleerden.²⁰ Bij een meer algemene invoering van flexstuderen is de verwachting dat de kosten per student sterk zullen dalen, maar daar is wel een eenmalige grote investering in automatisering van verschillende systemen (zoals inschrijvingssystemen, studievolsystemen, en financiële systemen) voor nodig. De inschatting is dat deze kosten met name voor de hogescholen

16 Ockham IPS en SEOR (2018) Inventarisatie zwaarwegende redenen die de voortgang van het experiment Flexstuderen zouden belemmeren - Deelonderzoek "go/no go" besluitvorming t.a.v. Experiment Flexstuderen
17 De vraag is in hoeverre dat nu wel het geval is; het is ook zonder flexstuderen goed mogelijk dat een student een eerder vak niet gevolgd of niet gehaald heeft.

18 Ockham IPS en SEOR (2019) Tussentijdse evaluatie experiment flexstuderen.

19 Ockham IPS en SEOR (2018) Inventarisatie zwaarwegende redenen die de voortgang van het experiment Flexstuderen zouden belemmeren - Deelonderzoek "go/no go" besluitvorming t.a.v. Experiment Flexstuderen.

20 Ockham IPS en SEOR (2019) Tussentijdse evaluatie experiment flexstuderen.

hoog zullen zijn, omdat deze sterker afwijkt van de huidige situatie dan bij universiteiten.²¹

Wat betreft de **inrichting van het onderwijs** zullen de verwachte gevolgen het grootst zijn voor opleidingen waar het curriculum volgtijdelijk is (waardoor studenten eerst bepaalde vakken moeten afronden voordat zij aan andere vakken mogen beginnen). Flexstuderen zal dan voor die opleiding geen reële optie zijn, of de opleidingen zullen hun curriculum meer modulair moeten vormgeven. Dit vergt een forse eenmalige (tijds-) investering van deze opleidingen. Tegelijkertijd is het wel zo dat de maatschappelijke trend nu ook al richting meer flexibel studeren beweegt, mede aangezwengeld door corona en de 'verhuizing' van onderwijs naar digitale platformen.

Flexstuderen is een financiële prikkel en er is dan ook een risico op oneigenlijk gebruik of **misbruik**. Zo kan het zijn dat studenten van instelling switchen om gebruik te maken van flexstuderen. Bij Tilburg University waren er aanmeldingen van buiten de universiteit in het eerste jaar van het experiment,²² maar de instelling wijt dit zelf aan een gebrekkige informatievoorziening en een niet heldere afbakening van wie in aanmerking komen. Als de mogelijkheid van instellingen om zelf de toelatingseisen voor flexstuderen te bepalen blijft bestaan in het uiteindelijke voorstel, dan is het mogelijk dat dit structureel voor gaat komen.

De deelnemende instellingen hebben in het verleden geen oneigenlijk gebruik gesignaleerd. Wel zijn er fouten gemaakt (zoals verkeerde administratie, of docenten die flexstudenten toch inschreven voor toetsen) die er toe leidden dat studenten toch vakken konden volgen of tentamens konden afleggen waarvoor niet betaald is.²³ Zulke fouten zijn echter te verwachten in de opstartfase van het experiment en zullen naar verwachting sterk verminderen met een verbeterde automatisering en informatievoorziening naar medewerkers.

Meer serieus is de balans tussen **inclusie- en exclusiefouten** bij de aanmelding.²⁴ Een aantal deelnemende instellingen heeft een toelatingsbeleid gebaseerd op verschillende doelgroepen. Het verschilt per doelgroep hoe makkelijk het is om aan te tonen dat je ertoe behoort. Zo zal dit voor bestuurders of ondernemers relatief makkelijk zijn, maar is het lastiger voor topsporters,²⁵ mantelzorgers en studenten met een (tijdelijke) functiebeperking.²⁶ Een hoge bewijslast maakt oneigenlijk gebruik of misbruik lastiger, maar zorgt ook voor meer exclusiefouten en een lagere **studenttevredenheid** over het proces. Indien instellingen geen doelgroepenbeleid voeren, biedt dit mogelijkheden voor lang- en afstudeerders om de laatste loodjes van hun studie goedkoop af te ronden en neemt het aantal inclusiefouten dus toe. Als de totale hoeveelheid flexstudeerders gemaximeerd is leidt dit automatisch ook tot meer exclusiefouten.

21 Berenschot (2021) Een scenarioanalyse op financiële en uitvoeringseffecten flexibele deelname in het hoger onderwijs, p. 32.

22 Al is de precieze grootte van het probleem onbekend

23 Ockham IPS en SEOR (2018) Inventarisatie zwaarwegende redenen die de voortgang van het experiment Flexstuderen zouden belemmeren - Deelonderzoek "go/no go" besluitvorming t.a.v. Experiment Flexstuderen.

24 Er is een inclusiefout wanneer iemand die niet in aanmerking komt toegelaten wordt als flexstudent. Er is een exclusiefout wanneer iemand die wel in aanmerking komt niet wordt toegelaten als flexstudent.

25 NOC*NSF kent een aantal categorieën van topsport, met bijbehorende status en voorzieningen. Dit is echter een bijzonder competitieve status, en veel aanstormend talent valt hier niet onder. <https://nocnsf.nl/athlete-services/teamnlwork-onderwijs/hoger-onderwijs>

26 Voor beiden kan er een barrière zijn hulp te vragen, en sowieso geldt dat er bijzonder persoonsgegevens benodigd zijn – bij mantelzorgers zelfs bijzondere persoonsgegevens van derden.

Wenselijkheid draait om de vraag welke variant van flexstuderen wenselijk is voor instellingen, studenten en uitvoeringsorganisaties. Een eerste aanzet is hiervoor gedaan in het rapport van Berenschot (2021) over de financiële en uitvoeringseffecten van flexstuderen. Hierin worden vier scenario's geschetst, naast een impliciet nulscenario (geen flexstuderen). Dit zijn:

- 1 De instelling selecteert de studenten en opleidingen die in aanmerking komen om te flexstuderen. Dit is hoe het huidige experiment is vormgegeven. In dit scenario is de verwachting dat $\pm 3\%$ van de studenten gaat flexstuderen.
- 2 De student heeft het recht om te flexstuderen, maar alleen in de masterfase en/of bij deeltijdopleidingen. De instelling maakt hier een keuze in. De verwachting is dat $\pm 10\%$ van de studenten gaat flexstuderen.
- 3 Flexstuderen is altijd mogelijk, bij alle opleidingen. De verwachting is dat $\pm 30\%$ van de studenten hier gebruik van gaat maken.
- 4 Flexstuderen wordt de nieuwe standaard, en het huidige voltijdssysteem wordt vervangen. Dit betekent dat 100% van de studenten gaat flexstuderen.²⁷

Instellingen en uitvoeringsorganisaties geven aan dat er bij de laatste twee scenario's grote veranderingen nodig zijn. Zo zullen instellingen de onderwijslogistiek en het applicatielandschap moeten hervormen, waarbij vooral de hbo-instellingen nog veel stappen moeten zetten. Ook zal de financiering aangepast moeten worden, door de hogere belasting van personeel, begeleiding en administratie. Ook knellen deze scenario's met het huidige wettelijke kader.²⁸

Hoewel flexstuderen een financieel voordeel oplevert voor de student in de vorm van lager collegegeld, is het niet noodzakelijkerwijs zo dat het financiële totaalplaatje ook positief uitpakt. In het geval dat een student er voor kiest om maar één in plaats van twee vakken tegelijkertijd te volgen, is het niet mogelijk het ov-gebruiksrecht en de studiefinanciering stop te zetten. Dit is wel mogelijk als er een bepaalde periode helemaal niet gestudeerd wordt, maar de kosten van het levensonderhoud lopen dan wel door.²⁹ Zeker bij het 3e en 4e scenario kan het dan wenselijk zijn de studiefinancieringsregels aan te passen.³⁰

1.4 Onderzoeksopzet

In het theoretisch kader zijn er per hoofdvraag een aantal relevante aspecten besproken (zie ook tabel 1.1.). Deze aspecten zijn geoperationaliseerd als deelvragen in het onderzoek. Data om de deelvragen te beantwoorden is op verschillende manieren verzameld. Als eerste is er een beknopte deskresearch uitgevoerd om de beleidstheorie te formuleren. Ten tweede is de aanwezige studentenquêtedata bij de deelnemende instellingen opgehaald en geanalyseerd en waar mogelijk gecombineerd met relevante studentadministratiegegevens. Vanaf het begin van het experiment is deelnemende

²⁷ Hierbij dient opgemerkt te worden dat Berenschot de percentages gekozen heeft naar aanleiding van de onderzoeksopdracht: om een beeldvormen van de mogelijke effecten van flexstuderen op de financiële exploitatie van instellingen. Deze percentages dienen dus meer ter illustratie dan dat zij evidence-based zijn.

²⁸ Berenschot (2021) Een scenarioanalyse op financiële en uitvoeringseffecten flexibele deelname in het hoger onderwijs.

²⁹ Idem dito

³⁰ Met studiefinancieringsregels bedoelen we hier het hele pakket aan maatregelen, zoals de aanvullende beurs, rentedragende lening, collegegeldkrediet, en ov-reisproduct

instellingen gevraagd jaarlijks meerdere enquêtes uit te zetten onder flexstudenten (en studenten die zich wel aanmelden om te flexstuderen, maar die niet toegelaten zijn). Deze gegevens zijn met name gebruikt om de toegankelijkheid en studeerbaarheid te onderzoeken. Een overzicht van welke gegevens precies ontvangen zijn van de verschillende instellingen is te vinden in de methodologie-bijlage. Ten derde zijn er 31 interviews gehouden met de flexcoördinatoren, studieadviseurs, opleidingscoördinatoren, voorzitters CvB, beleidsmedewerkers administratie en financiële afdelingen van de verschillende instellingen, met DUO en met verschillende belangenorganisaties (VH, VSNU, LSVb, LKvV, ISO). Het primaire doel van deze interviews was om de doelmatigheid en wenselijkheid van flexstuderen nader te duiden.

Hoofdvraag	Relevant aspect
Toegankelijkheid	Belangstelling en deelname
	Tevredenheid student
	Motieven voor deelname (Financiële) alternatieven
	Behoefteduur flexstuderen
Studeerbaarheid	Deelname
	Studieresultaten
	Studieuitval
	Ontplooiing nevenactiviteiten
	Behalen persoonlijke doelen Zelfregie (motivatie en planmatig studeren)
Doelmatigheid	Betrokkenheid opleidingscommunity
	Studenten- en financiële administratie
	Studieadviseurs en - ondersteuning
	Onderwijsinrichting
	Werkdruk docenten
Wenselijkheid	Aantrekkingskracht studenten andere instellingen
	Mogelijk misbruik
	Mogelijke vorm flexstuderen
	Schaalbaarheid
	Overwegingen voor én tegen flexstuderen
	Gevolgen voor studiefinancieringsstelsel

Tabel 1.1 Overzicht onderzoeksvragen en relevante aspecten

In de komende vier hoofdstukken wordt telkens één hoofdvraag behandeld, waarbij systematisch de verschillende aspecten aan bod komen. Het laatste hoofdstuk concludeert en reflecteert.

2 Impact op de toegankelijkheid

Toegankelijkheid is gedefinieerd als “de mate waarin het experiment bijdraagt aan een toegankelijker aanbod van het hoger onderwijs en grotere tevredenheid van de student”.

In het onderzoek is gekeken naar de volgende vijf aspecten:

- 1 Belangstelling en deelname.
- 2 Tevredenheid van de student over het experiment.
- 3 Waarom studenten zich aanmelden om te flexstuderen.
- 4 Wat studenten als (financiële) alternatieven zien.
- 5 In hoeverre er behoefte bestaat om meer dan één jaar te flexstuderen.

2.1 Belangstelling en deelname

Tabel 2.1 laat zien hoeveel studenten zich elk jaar aanmelden voor flexstuderen bij de deelnemende instellingen en hoeveel er daadwerkelijk deelnemen (nieuwe instroom en studenten die meerdere jaren flexstuderen).

De Hogeschool Utrecht kent relatief weinig beperkingen voor studenten die willen deelnemen. De student moet zich voor minimaal 15 studiepunten inschrijven en voltijdsstudent zijn. Ook mogen eerstejaars niet meedoen. Het aantal deelnemers is elk jaar gemaximeerd, maar deze aantallen zijn nooit behaald waardoor men nog niet heeft hoeven loten. Er zijn veel studenten die zich aanmelden maar die uiteindelijk niet gaan flexstuderen. Dit heeft te maken met de aanmeldprocedure die tot en met 2020 via Studielink verliep. Hier werd studenten eerst gevraagd of ze interesse hadden in flexstuderen en werd pas later uitgelegd wat het precies inhield. Dit gebeurde door het beantwoorden van een aantal vragen om uit te zoeken of flexstuderen bij hen past. Ook is hen aangeraden het gesprek aan te gaan met een studieadviseur. Tijdens dit hele proces besloten veel aangemelden dat flexstuderen toch niets voor hen is. Studenten die bij de eerste stap aangaven interesse te hebben maar die toch later in het proces besloten dat flexstuderen niet bij hen past zijn wél aangemerkt als aangemeld. Het aantal flexstudenten blijft dus relatief laag ten opzichte van het totaal aantal studenten dat ingeschreven is bij de HU (minder dan 3%).³¹

Tilburg University hanteert een strikt doelgroepenbeleid. Alleen topsporters, mantelzorgers, ondernemers en chronisch zieken/studenten met een functiebeperking (vanaf 2019) komen in aanmerking om te flexstuderen. Ook moet er minimaal 18 studiepunten afgenomen worden (sinds 2019, daarvoor was het 30). Hierdoor blijft het aantal aanmeldingen en deelnemende studenten laag, zeker als percentage van het totaal aantal studenten van de universiteit.

Aan de Universiteit van Amsterdam bepalen de opleidingen zelf of ze flexstuderen toestaan en zo ja, voor hoeveel studenten maximaal. Er hebben in totaal 27 opleidingen meegedaan.³² Bij de meeste opleidingen deden er per jaar minder dan tien studenten mee

³¹ De totale studentaantallen zijn gebaseerd op de ingeschreven data over het hoger onderwijs van DUO. https://duo.nl/open_onderwijsdata/databestanden/ho/ingeschreven/

³² De deelnemende opleidingen zijn opgesomd in de methodologieverantwoording.

aan het experiment. Bij de opleidingen Communicatiewetenschappen (B & M) en Economie en Bedrijfskunde (B) zijn de meeste flexstudenten. Het totaal aantal aangemelde en deelnemende studenten is de laatste jaren stabiel, en blijft klein ten opzichte van de totale studentenpopulatie aan de UvA (<1%).

		Hogeschool Utrecht	Tilburg University	Universiteit van Amsterdam	Universiteit Utrecht	Windesheim
2017	# Opleidingen	3	Geen beperking	Opleiding bepaalt		Geen beperking
	# Aanmeldingen	6	40	294		330
	# Aantal flexstudent	6 (max 40)	16	130		75 (max 75)
	% van totaal studenten	0,02%	0,11%	0,40%		0,34%
2018	# Opleidingen	Geen beperking	Geen beperking	Opleiding bepaalt		Geen beperking
	# Aanmeldingen	520	19	507		596
	# Aantal flexstudent	459 (max 500)	14	236		215
	% van totaal studenten	1.34%	0.09%	0.69%		0.95%
2019	# Opleidingen	Geen beperking	Geen beperking	Opleiding bepaalt	2	Geen beperking
	# Aanmeldingen	1125	44	234	77	855
	# Aantal flexstudent	654 (max 1000)	25	216	24 (max 400)	525 (max 500)
	% van totaal studenten	1.93%	0.14%	0.61%	0.07%	2.19%
2020	# Opleidingen	Geen beperking	Geen beperking	Opleiding bepaalt	16	Geen beperking
	# Aanmeldingen	1573	51	254	93	1004
	# Aantal flexstudent	685 (max 1000)	25	243	82 (max 400)	697
	% van totaal studenten	1.92%	0.13%	0.62%	0.23%	2.66%

Tabel 2.1: aanmeldingen voor het experiment en aantal flexstudenten

De Universiteit Utrecht is in het experiment ingestroomd in 2019, eerst met 2 opleidingen en in 2020 met 16.³³ Studenten mogen alleen flexstuderen als ze topsporter zijn, bestuurder bij een studenten- of studievereniging, of mantelzorger. Daarnaast is het experiment ook opengesteld voor studenten met een chronische ziekte of functiebeperking en voor studenten aan de lerarenopleiding die al werken in het onderwijs. De instroom per jaar is gemaximeerd op 400 studenten, maar dat wordt bij lange na niet gehaald. De deelname als percentage van het totaal aantal studenten is dan ook minimaal.

Windesheim heeft ervoor gekozen geen doelgroepenbeleid te voeren maar in plaats daarvan het aantal deelnemers te maximeren. De minimale inschrijvingseis voor de flexstudent is 1 onderwijseenheid per semester, en voor eerstejaarsstudenten (vanaf 2019) 30 studiepunten. Loting bepaalt wie er deel mag nemen en wie niet voor de ouderejaars, en de eerstejaars plaatsen worden toegekend op basis van een intake met een decaan. Het aantal aanmeldingen is standaard hoger dan het aantal plekken, maar ook hier blijft het percentage flexstudenten klein ($\pm 2.5\%$).

Met betrekking tot de vraag hoe groot de groep is voor wie flexstuderen mogelijk financieel interessant kan zijn, kan gekeken worden naar de studentenmonitor.³⁴ Uit de studentenmonitor blijkt dat door de jaren heen ongeveer 40% van de respondenten aangeeft studievertraging te hebben opgelopen.³⁵ Ook geeft in 2020 38% van de studenten aan dat zij minder dan 80% van de mogelijk te behalen studiepunten heeft behaald.³⁶ Daarnaast geven studenten met zorgtaken (42%) en/of een functiebeperking (47%) aan minder dan 80% van de studiepunten te hebben behaald dan had gekund. Voor de groep die minder dan 80% van de mogelijk te behalen studiepunten heeft behaald kan het financieel aantrekkelijk zijn om te flexstuderen. Of echter deze hele groep interesse zou hebben voor flexstuderen, is niet onderzocht. De ervaringen bij de instellingen, ook bij de instellingen die het experiment breed openstellen, leren dat maar een klein deel van de studenten uiteindelijk interesse toont.

Samenvattend kunnen we stellen dat de deelnemende instellingen het experiment op hun eigen manier vormgeven. Het aantal aanmeldingen en de instroom bij instellingen met een strikt doelgroepenbeleid is laag vergeleken met de andere instellingen. In alle gevallen is het aantal studenten dat deelneemt maar een heel klein gedeelte van de totale populatie en zelfs indien alle aangemelde studenten zouden kunnen flexstuderen, dan nog zou dat voor alle instellingen ruim onder de 5% blijven.

2.2 Studenttevredenheid

In hoeverre de aangemelde en deelnemende studenten tevreden zijn over het experiment is op vijf verschillende manieren gemeten:

- 1 Hoe tevreden de student is over flexstuderen in het algemeen.

³³ De deelnemende opleidingen zijn opgesomd in de methodologieverantwoording.

³⁴ Ministerie OCW en ResearchNed: Studentenmonitor HO.

³⁵ Dit is in 2020 met 42% hoger dan in voorgaande jaren (bijvoorbeeld in 36.6 in 2017): Studieachterstand / studievertraging, Totalen - Studentenmonitor. De effecten van Corona op studeren en studievoortgang zijn beschreven in ResearchNed (2020), Studeren, studievoortgang en welbevinden tijdens corona; Onderzoek in opdracht van het Interstedelijk Studenten Overleg: Studeren tijdens Corona (researchned.nl)

³⁶ Ook dit percentage is in 2020 hoger dan in voorgaande jaren: Studievoortgang, Totalen - Studentenmonitor.

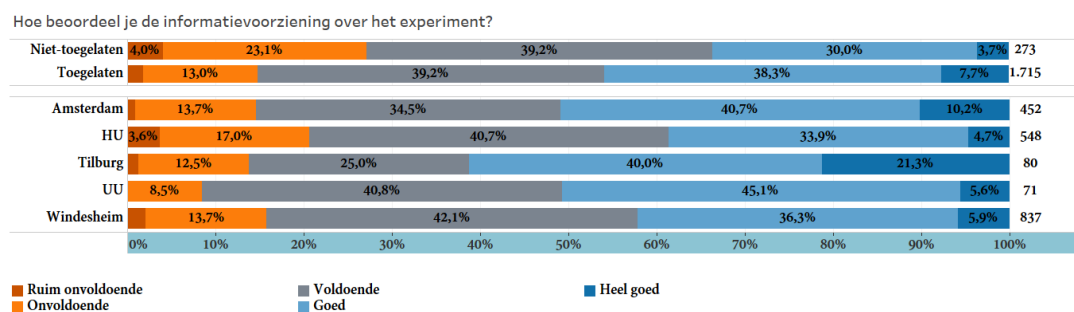
- 2 Hoe tevreden de student is over de informatievoorziening.
- 3 Hoe tevreden de student is met betrekking tot het aanmeldproces van flexstudereren.
- 4 Hoe tevreden de student is over de kosten van flexstudereren.
- 5 Hoe tevreden de student is over de begeleiding tijdens het flexstudereren.

In de enquête is gevraagd aan studenten die stoppen met flexstudereren hoe ze hun ervaring met flexstudereren zouden beoordelen. De gemiddelde cijfers hiervan zijn te zien in tabel 2.2. De UU en UvA scoren bovengemiddeld, maar voor alle instellingen is de waardering goed te noemen.

Instelling	Gemiddelde cijfer	n
UvA	8.3	130
HU	7.7	122
Tilburg	7.7	21
UU	8.0	11
Windesheim	7.7	193
Totaal	7.9	477

Tabel 2.2: gemiddeld cijfer voor flexstudereren door uitstromende studenten

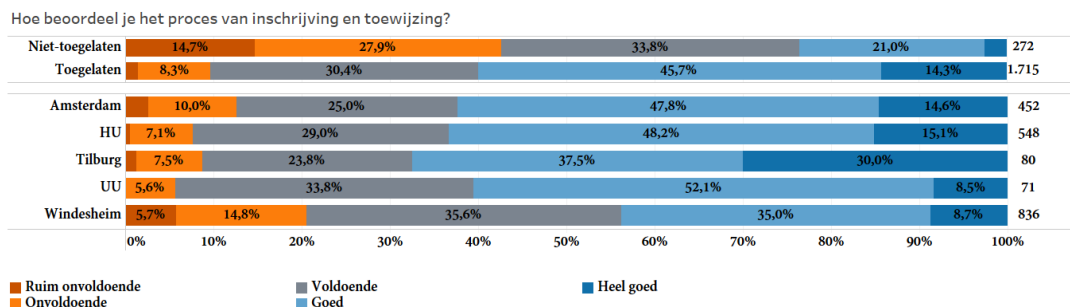
De studenttevredenheid over de informatievoorziening is te zien in tabel figuur 2.1. De informatievoorziening wordt door bijna 85% van de studenten als voldoende of beter beschouwd. Aangemelde maar niet toegelaten studenten zijn een stuk minder tevreden dan toegelaten studenten, maar ook hier beoordeelt bijna driekwart de informatievoorziening als voldoende of beter. Bij de HU is men 't minst tevreden, daar vindt ruim 20% van de studenten de informatievoorziening onvoldoende.



Figuur 2.1: Beoordeling informatievoorziening. Toelichting: de bovenste twee staafdiagrammen laten de totalen zien van deelnemers aan het experiment ("toegelaten") en aangemelde maar niet deelnemende studenten ("niet-toegelaten"), de overige staafdiagrammen geven de totalen per instelling weer. Achter elk staafdiagram staat een getal dat aangeeft hoeveel respondenten deze vraag hebben ingevuld. Elke staafdiagram samen is 100%.

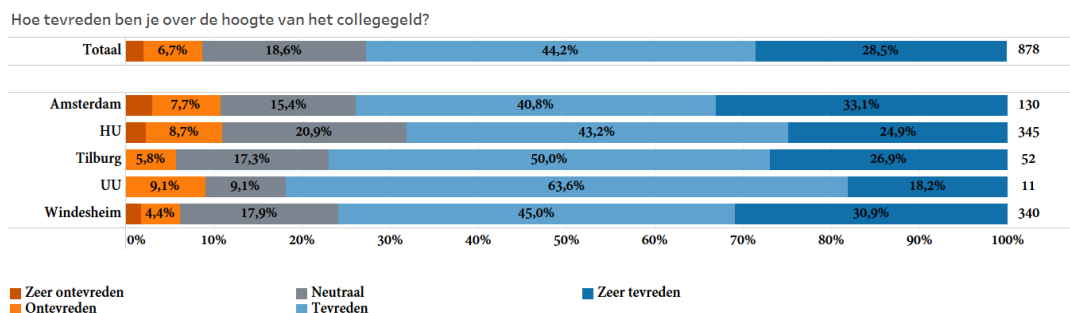
De beoordeling van het proces van inschrijving is te zien in figuur 2.2. Gemiddeld wordt het proces door ruim 85% van de studenten als voldoende of beter beschouwd. Het is niet verrassend dat aangemelde maar niet toegelaten studenten een stuk minder tevreden over de informatievoorziening zijn dan toegelaten studenten. Ruim 42% van het beoordeelt het proces als (ruim) onvoldoende. Bij Windesheim is men het minst tevreden, daar vindt ruim 20% van de studenten het een onvoldoende. Dit zou kunnen liggen aan

het lotingsysteem, waardoor studenten het gevoel kunnen krijgen onterecht buiten de boot te vallen.³⁷



Figuur 2.2 Beoordeling van het proces van inschrijving en toewijzing.

Bijna driekwart van de flexstudeerders is (zeer) tevreden over de hoogte van 't collegegeld dat ze moeten betalen (figuur 2.3). Er zijn geen grote verschillen tussen de instellingen qua tevredenheidscijfers.



Figuur 2.3 Hoe tevreden ben je over de hoogte van het (flex-)collegegeld? Toelichting: bij deze vraag zijn alleen deelnemers ondervraagd.

De studentevaluatie van de begeleiding tijdens het flexstuderen is te zien in figuur 2.4. Opvallend is dat één op de acht studenten aangeeft geen begeleiding te hebben gehad in het experiment (antwoordcategorie "niet van toepassing"), met de UvA als uitschieter (één op de vijf heeft geen begeleiding gehad).³⁸ Uit de aanvulling op deze vraag komt naar voren dat een aantal studenten niet op de hoogte was van het feit dat er begeleiding was, of dat het ze niet is aangeboden. Daarnaast geven veel studenten aan vóór het experiment met een studieloopbaanbegeleider, decaan, of studieadviseur contact te hebben gehad, over het algemeen naar tevredenheid.

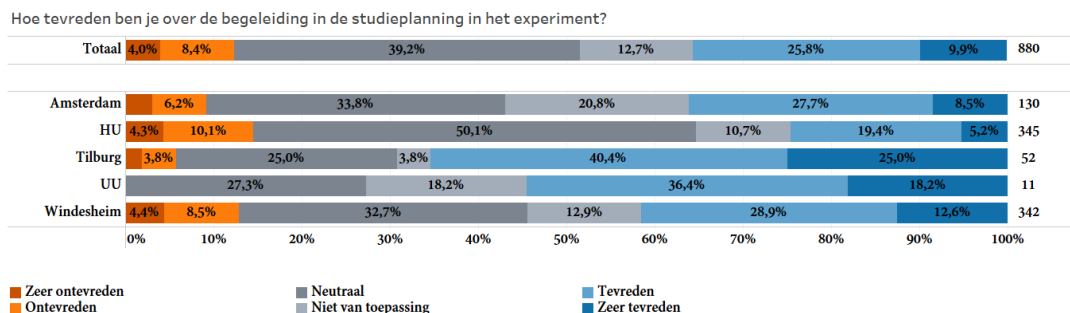
Iets meer dan een derde van de deelnemers is tevreden of zeer tevreden, tegenover ongeveer één op de tien die ontevreden of zeer ontevreden is. Deze ontevredenheid komt voor een groot deel door gebrek aan begeleiding, in plaats van slechte begeleiding perse.³⁹ Studenten geven daarnaast aan dat veel studieadviseurs en docenten niet of

³⁷ Er is geen substantieel verschil in tevredenheid tussen de lotings-procedure en de decanenroute. Aangezien het aantal datapunten uit de decanenroute beperkt is (slechts 16 studenten) is ervoor gekozen dit niet apart in de tekst te behandelen.

³⁸ Het kan zijn dat het gebrek aan begeleiding inherent is aan de distictie tussen universiteit en hogeschool, waar bij de eerste grosso modo minder begeleiding biedt, vanuit de veronderstelling dat wo-studenten meer zelfstandig zijn. Op basis van het experiment is dit niet met zekerheid te zeggen, omdat bijvoorbeeld het doelgroepenbeleid hier ook een grote rol in kan spelen.

³⁹ Dit betekent dat de 'niet van toepassing' categorie dus groter is dan aangegeven.

slecht op de hoogte zijn van de ins en outs van flexstuderen. De ontevredenheid is het grootst bij de Hogeschool Utrecht. Tilburg University is een positieve uitschieter, waar ruim tweederde van de studenten (zeer) tevreden over de begeleiding is. Naar alle waarschijnlijk is dit het gevolg van doelgroepenbeleid, waar bij instellingen met een strikter beleid de deelnemende studenten goed in beeld zijn.



Figuur 2.4 Hoe tevreden ben je over de begeleiding in de studieplanning in het experiment?

2.3 Redenen om deel te nemen aan het experiment

Aan iedereen die de studentenquête ingevuld heeft, is gevraagd waarom ze willen flexstuderen. De opties waren:

- mijn (top)sportcarrière;
- (meer) tijd voor bestuurlijke activiteiten;
- financiële overweging;
- gezondheidsredenen;
- mijn persoonlijke omstandigheden;
- ik hoef nog maar een paar studiepunten;
- (meer) tijd voor een baan of eigen onderneming.

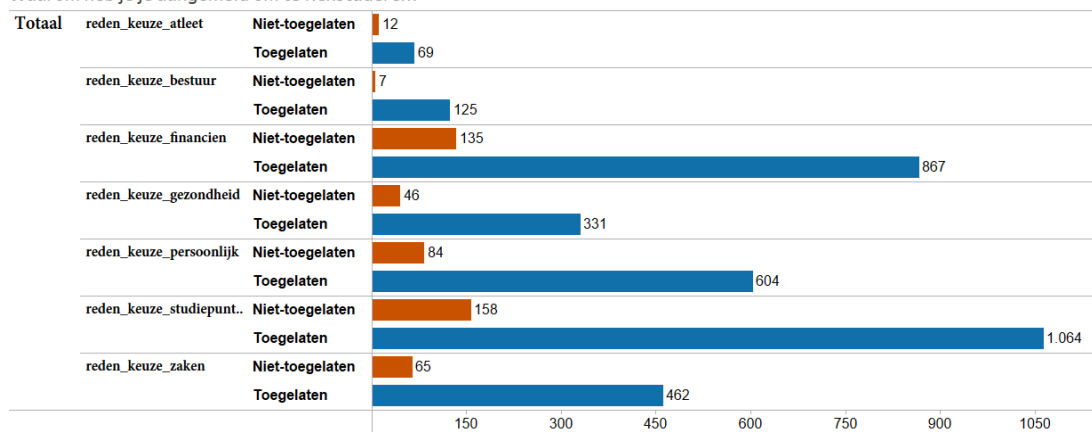
Studenten konden meerdere overwegingen aankruisen. De uitkomsten in totaal en per instelling zijn hieronder weergegeven. Financiële redenen en het feit dat studenten nog maar enkele studiepunten hoeven, zijn de meest voorkomende redenen. Dit wil niet zeggen dat dit voor deze studenten de enige reden is; studenten vinken gemiddeld iets minder dan twee redenen aan. Met name financiële overwegingen komen (bijna) altijd voor in combinatie met andere redenen. Dit is ook logisch: flexstuderen is primair een financiële regeling door de korting op het collegegeld. Wel zijn er verschillende oorzaken waarom een student niet nominaal kan of wil studeren (bijvoorbeeld omdat zij behoort tot één van de onderscheiden doelgroepen). Hierdoor kiest men voor een aangepaste studieplanning. Met deze aangepaste studieplanning is er vervolgens een keuze om volledig collegegeld te betalen of via flexstuderen minder te betalen.

Vanzelfsprekend zijn bij de instellingen die een strikter doelgroepenbeleid volgen relatief gezien meer aanmeldingen van studenten uit die doelgroepen. Toch komt het ook in Tilburg en bij de UU vaak voor dat studenten nog maar enkele studiepunten hoeven (in combinatie met het behoren tot één van de doelgroepen).

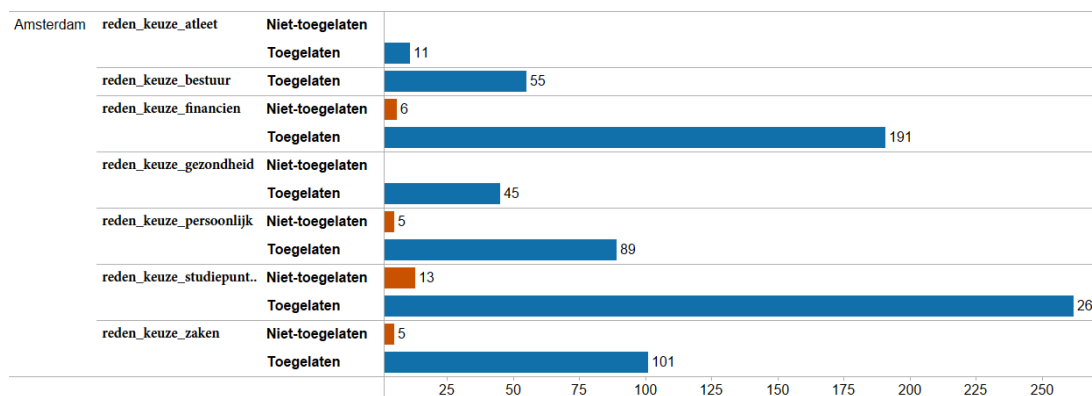
Ondanks dat Windesheim een lotingssysteem kent, maken studenten die tot een doelgroep behoren (dus die willen flexstuderen vanwege gezondheids- of persoonlijke

redenen, of die ondernemer, topsporter, of bestuurder zijn) méér kans om deel te nemen.⁴⁰ Een lotingssysteem hoeft de toegankelijkheid dus niet in de weg te staan. Windesheim kent voor eerstejaars de zogeheten decanenroute, waarbij deelname niet via loting gaat, maar dit is een dermate kleine groep in de data dat het niet waarschijnlijk is dat dit hier door komt.⁴¹

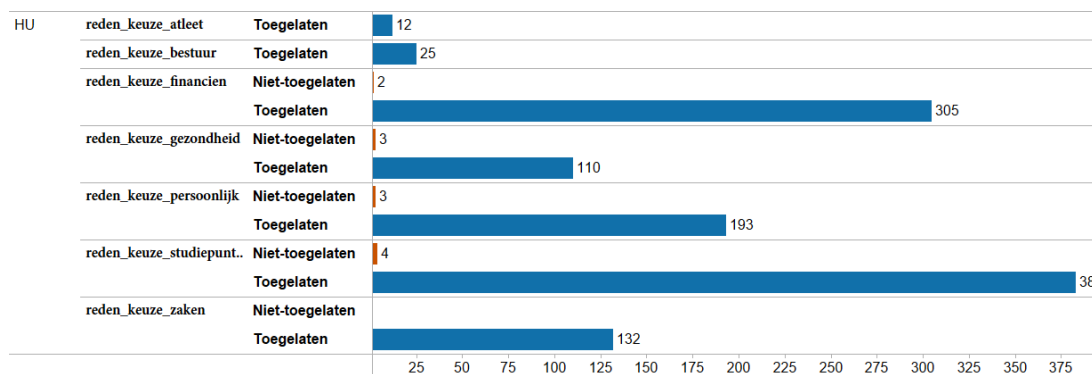
Waarom heb je je aangemeld om te flexstuderen?



Figuur 2.5a – redenen om te flexstuderen – totale populatie



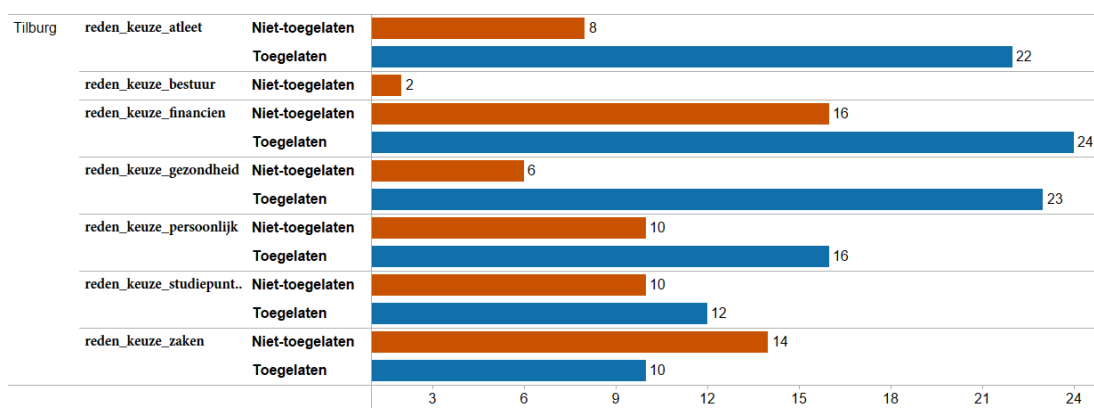
Figuur 2.5b – redenen om te flexstuderen – Universiteit van Amsterdam



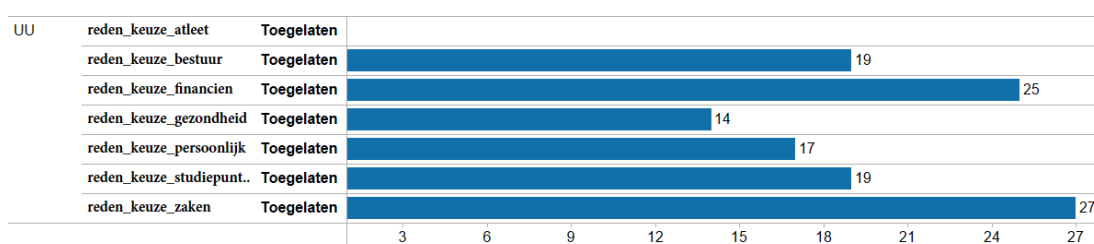
Figuur 2.5c – redenen om te flexstuderen – Hogeschool Utrecht

40 De kans dat je kan deelnemen aan het experiment bij Windesheim is groter voor elk van die categorieën dan wanneer je niet tot die categorie behoort.

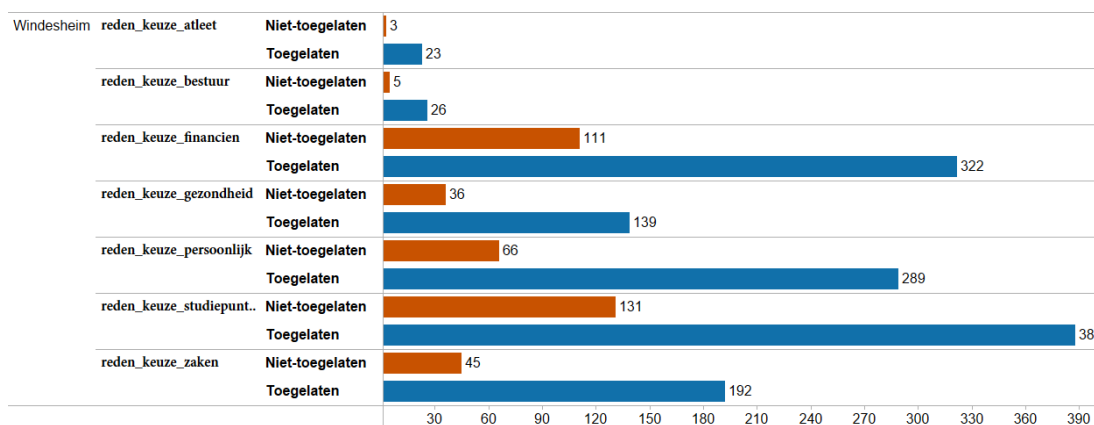
41 Van de 1.078 studenten van Windesheim die de enquête ingevuld hebben zijn er maar 16 via de decanenroute binnengekomen. Dit aantal is dermate klein dat het geen invloed heeft op de gemiddelde kans om wel of niet deel te nemen.



Figuur 2.5d – redenen om te flexstuderen – Tilburg University



Figuur 2.5e – redenen om te flexstuderen – Universiteit Utrecht⁴²



Figuur 2.5f – redenen om te flexstuderen – Windesheim

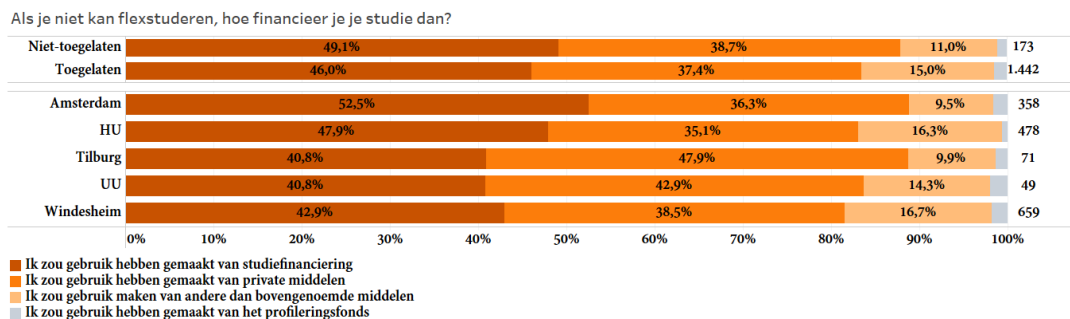
2.4 (Financiële) alternatieven voor flexstuderen

Deelnemers is gevraagd hoe ze hun studie zouden financieren als ze niet hadden kunnen flexstuderen (tabel 2.7). De meeste studenten zouden de studie hebben gefinancierd vanuit studiefinanciering, of vanuit private middelen.

Vanuit onderzoekspunt is deze enquêtevraag incompleet, aangezien de vraag er impliciet van uitgaat dat er überhaupt alternatieve financieringsbronnen zijn. Het is theoretisch mogelijk dat deze niet beschikbaar zijn, waardoor de student gedwongen is te stoppen met de studie. Hoofdstuk 3.1 beschrijft dat voor een substantieel deel van de flexstudenten flexstuderen een reddingsboei is. Op basis van figuur 2.6 alleen, kan men

⁴² De Universiteit Utrecht heeft geen enquêtes gehouden onder aangemelde maar niet deelnemende studenten.

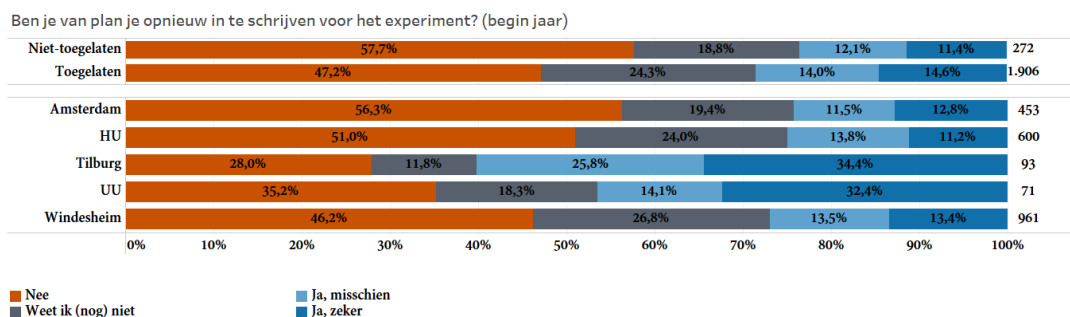
dus niet stellen dat flexstuderen slechts leidt tot een verschuiving van de financieringsbronnen.



Figuur 2.6 Alternatieve bronnen voor financiering studie.

2.5 Behoeftte om langer dan één jaar te flexstuderen

De tevredenheid over flexstuderen kan ook afgemeten worden aan de wens van studenten om zich opnieuw ervoor in te schrijven. Studenten die daarvoor kiezen hoeven niet nog eens het hele aanmeldproces door. Het voornemen dit te doen is zowel aan het begin als aan het einde van het jaar uitgevraagd. In figuur 2.7 zijn de uitkomsten van de enquête aan het begin van het jaar te zien.



Figuur 2.7 Ben je van plan je volgend jaar weer in te schrijven? (Begin jaar)

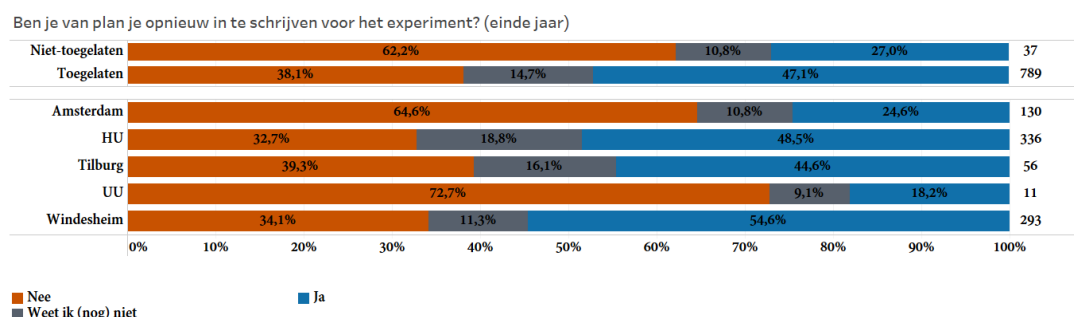
Ongeveer de helft van de studenten verwacht dat flexstuderen een éénjarig iets is voor hen en bijna een kwart weet het nog niet. Vergelijken met toegelaten studenten verwachten meer niet-toegelaten studenten zich volgend jaar niet opnieuw in te schrijven. Het kan zijn dat ze niet zijn toegelaten omdat ze niet voldoen aan de vereisten, dat ze teleurgesteld zijn in het aanmeldproces, of dat ze (na meer informatie te hebben gekregen) hebben besloten dat flexstuderen niet bij hun behoeftes aansluit.⁴³

Er zijn grote verschillen tussen instellingen, waarbij met name Tilburg en de UU eruit springen. Daar zijn studenten veel vaker van plan zich volgend jaar opnieuw in te schrijven. Dit ligt naar alle waarschijnlijkheid aan het doelgroepenbeleid dat beide instellingen voeren. Topatleet en ondernemer ben je langer dan één jaar en hetzelfde geldt (helaas) voor chronisch ziek zijn of een functiebeperking hebben.

⁴³ Opvallend is dat relatief veel van de afgewezenen die voornemens is zich volgend jaar misschien of zeker opnieuw in te schrijven afgewezen is omdat ze niet voldeden aan de toelatingseisen (23,9%). Wellicht verwachten ze dat hun persoonlijke omstandigheden in de loop van het jaar veranderen.

Dezelfde vraag is aan het einde van het jaar nog eens gesteld (figuur 2.8) Het aantal studenten dat van plan is zich opnieuw in te schrijven neemt dan behoorlijk toe. In plaats van de ±28% die aan 't begin van het jaar denkt opnieuw in te schrijven, is nu ruim 46% voornemens zich opnieuw in te schrijven. De groei komt zowel van mensen die aan het begin van het jaar nog twijfelden, als van studenten die het eerst niet van plan waren. Deze stijging lijkt voornamelijk te komen van de niet-doelgroep instellingen. In Tilburg is het aantal studenten dat wil herinschrijven juist afgenomen.⁴⁴

Verder valt op dat deelnemende studenten veel vaker aangeven zich opnieuw te willen inschrijven. Dit impliceert dat zij tevreden zijn met hoe flexstuderen aansluit bij hun studiebehoeften.



Figuur 2.8 Ben je van plan je volgend jaar weer in te schrijven? (Einde jaar)

2.6 Conclusies over toegankelijkheid

De deelnemende instellingen geven elk hun eigen invulling aan flexstuderen, en variëren onder andere op het aantal opleidingen dat deelneemt, het doelgroepenbeleid, en de aanmeldprocedure. Hoewel er een stijgende lijn zit in het aantal aanmeldingen en deelnemers, blijven de cijfers bijzonder klein ten opzichte van de totale studentenaantallen aan de deelnemende instellingen. De Hogeschool Utrecht bijvoorbeeld, heeft het meest ruime toelatingsbeleid, maar ook daar komen de aanmeld- en deelnamecijfers bij lange na niet in de buurt van de cijfers zoals geschetst in de scenarioverkenning van Berenschot (die schat in dat als flexstuderen een recht wordt, 30% van de studenten gaat flexstuderen).⁴⁵

Studenten zijn tevreden over flexstuderen en waarderen het met gemiddeld een 7.9. De informatievoorziening en inschrijfprocedure zijn grosso modo op orde, getuige de ±85% tevredenheidscijfers. Het valt op dat niet-toegelaten beduidend negatiever oordelen over beide aspecten. Ook is men tevreden over de hoogte van het te betalen collegegeld. De 15% opslag per studiepunt lijkt dus geen obstakel te vormen. Over het algemeen zijn studenten tevreden over de begeleiding bij het flexstuderen, maar het valt op dat veel studenten niet op de hoogte zijn van de mogelijkheid tot begeleiding tijdens het flexstuderen. Hier ligt een taak voor de opleidingen naar de studenten toe, maar ook naar

⁴⁴ UU heeft heel weinig observaties (11), wat het lastig maakt harde conclusies te trekken.

⁴⁵ Hierbij dient opgemerkt te worden dat Berenschot de percentages gekozen heeft naar aanleiding van de onderzoeksopdracht: om een beeldvormen van de mogelijke effecten van flexstuderen op de financiële exploitatie van instellingen. Deze percentages dienen dus meer ter illustratie dan dat zij evidence-based zijn.

de eigen medewerkers – voor veel studenten is een docent of blokcoördinator vaak het eerste aanspreekpunt.

Voor bijna alle studenten spelen financiële overwegingen een rol bij de keuze om te gaan flexstuderen. Dit is ook logisch: flexstuderen is primair een financiële regeling door de korting op het collegegeld. De keuze om te flexstuderen is dan ook een getrapte: allereerst zijn er oorzaken waardoor men niet voltijd kan of wil studeren, en vervolgens is er de keuze om wel of niet te gaan flexstuderen. Deze eerste categorie oorzaken is vaak een combinatie (bijvoorbeeld dat men nog maar enkele studiepunten hoeft te behalen om af te studeren én topsporter is).

Windesheims lotingsysteem lijkt deze doelgroepen niet in de weg te zitten.

Studenten worden aanmerkelijk enthousiaster over flexstuderen als ze het een jaar gedaan hebben, zoals te zien is door de stijging van het aantal studenten dat zich opnieuw wil inschrijven door het jaar heen.

Al met al lijkt de toegankelijkheid van het flexstuderen in orde. Veruit de meeste studenten die willen flexstuderen en binnen de eisen van de instelling vallen, kunnen dat ook doen. De lotingsprocedure zoals bij Windesheim gebruikt, is onder studenten niet populair gezien het (relatief) hoge aantal studenten dat ontevreden is over de inschrijvingsprocedure. Studenten die kunnen deelnemen zijn tevreden over het experiment en merken dat flexstuderen past bij hoe zij hun studie willen (of moeten) inrichten.

3 Impact op de studeerbaarheid

De verwachting qua studeerbaarheid is dat een student als gevolg van de mogelijkheden om zijn of haar studie over een langere periode te spreiden - tegen lagere kosten dan normaal het geval zou zijn - beter in staat is om van zijn of haar studententijd een succes te maken. Hierbij wordt niet alleen gekeken naar studiegedrag en -succes, maar ook naar studentsucces. De effecten van flexstuderen op studeerbaarheid worden in dit hoofdstuk besproken.

3.1 Effecten op studiegedrag

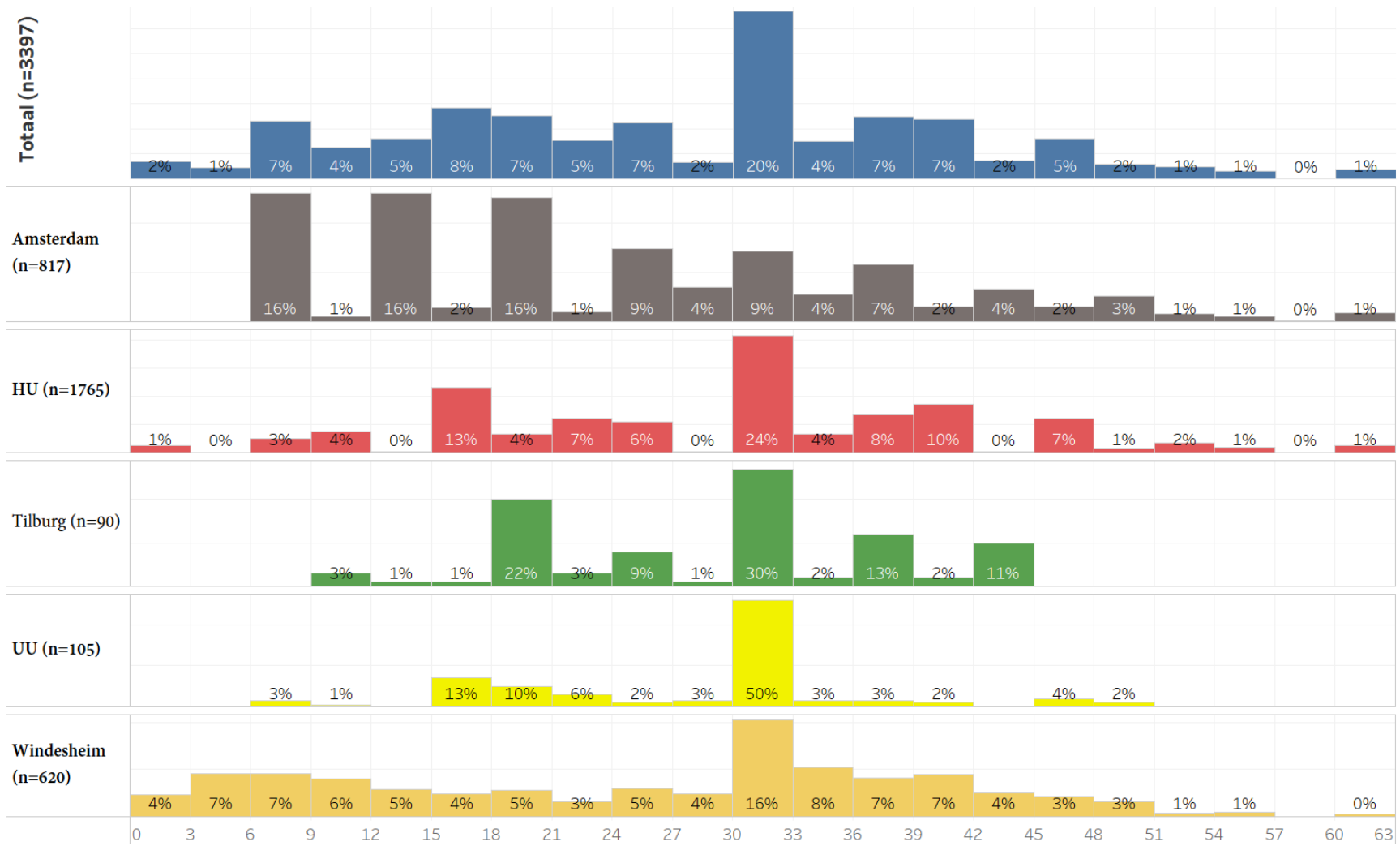
Effecten op het studiegedrag bevat een aantal aspecten:

- 1 Het aantal studiepunten waarvoor de flexstudent zich inschrijft;
- 2 de studieplannen voor het komend jaar en de rest van de studieperiode;
- 3 de mogelijke alternatieven voor flexstuderen (waaronder stoppen met de studie) die de student overweegt (of kiest voor degenen die afgewezen zijn) en;
- 4 de motivatie van de student voor zijn of haar studie.

Het aantal studiepunten waarvoor de flexstudent zich inschrijft is te zien in figuur 3.1, uitgesplitst per instelling. Ongeveer de helft neemt minder dan 30 ects af en de andere helft dus 30 of meer. Het gros van de studenten (60%) is van plan om voor tussen de 21 en 42 studiepunten te studeren. Studenten aan de UvA en Windesheim schrijven gemiddeld voor iets minder studiepunten per jaar in dan de andere instellingen (24 om 28). Bij deze instelling is ook de grootste variatie in af te nemen studiepunten te zien. Dit komt waarschijnlijk doordat er bij deze instellingen relatief veel studenten flexstuderen die nog maar een beperkt aantal studiepunten hoeft te halen.

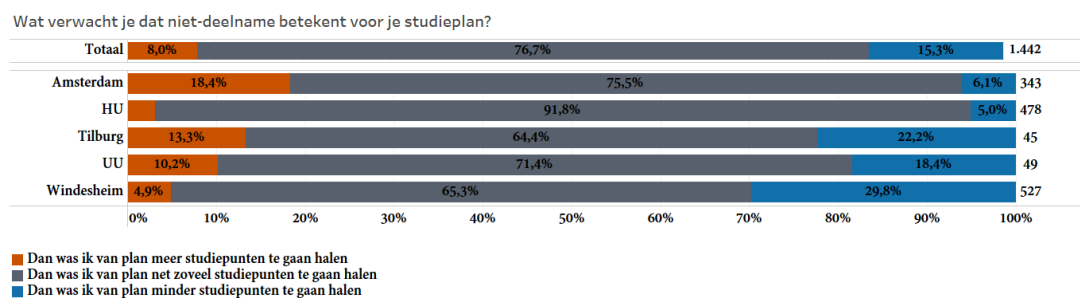
Er zijn bijna geen studenten die meer studiepunten willen afnemen dan het financiële break-even punt (52 studiepunten).⁴⁶ Een klein percentage studenten wil voor minder studiepunten studeren dan het minimum (15 voor de HU, en 18 in Tilburg). Dit zijn met name studenten die nog maar één of twee vakken moeten halen om af te studeren. Zij moeten betalen voor het minimum, maar gebruiken dit dus niet 'op'. Het is niet duidelijk waarom deze studenten ervoor kiezen te gaan flexstuderen in plaats van gebruik te maken van het reguliere collegegeld, waarbij ze restitutie krijgen van het niet-gebruikte deel bij afstuderen.

⁴⁶ Aangezien er een 15% opslag per studiepunt is, is het afnemen van meer dan 52 studiepunten duurder dan niet flexstuderen.



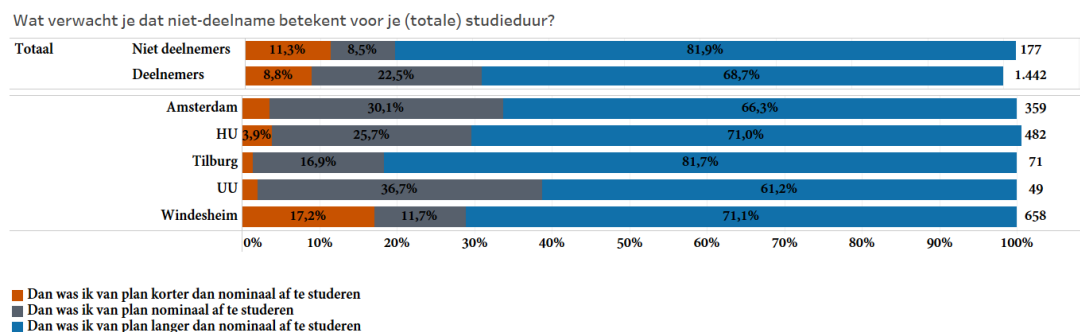
Figuur 3.1: Aantal studiepunten waarvoor flexstudenten zich inschrijven

Aan het begin van het jaar is aan flexstudenten gevraagd wat niet-deelname had betekend voor hun studieplan (figuur 3.2). De uitkomst nuanceert het beeld van het vorige figuur dat studenten minder onderwijs volgen door flexstuderen; ruim driekwart van de studenten geeft aan dat niet-deelname geen invloed zou hebben gehad op de keuze voor het aantal te behalen studiepunten. Met name bij de HU is dit percentage groot, met meer dan 90%. Dit betekent dat maar heel weinig studenten minder studiepunten gaan halen *omdat* ze flexstuderen. Sterker nog, in Tilburg en bij Windesheim en de UU, verwacht een aanzienlijk deel van de studenten dat ze minder studiepunten zouden halen als ze niet konden flexstuderen. Hun inschatting is dus dat flexstuderen méér studievertraging voorkomt.



Figuur 3.2: Wat had niet-deelname betekend voor je studieplan?

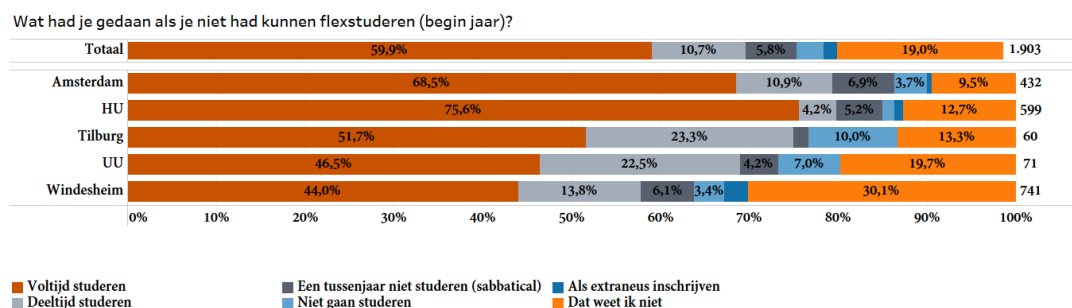
Studenten is ook gevraagd naar hun verwachtingen over de totale studieduur nu/als ze niet kunnen flexstuderen (figuur 3.3). Iets minder dan een kwart van de flexstudenten verwacht dat ze –als ze niet zouden kunnen flexstuderen– nominaal zouden afstuderen. Curieus genoeg is dit percentage een stuk lager voor degenen die daadwerkelijk niet kunnen flexstuderen, minder dan tien procent. Niet-deelnemers verwachten vaker langer dan nominaal te studeren (82%). De daadwerkelijke studieduur is niet meetbaar op basis van de enquête- en studentadministratiegegevens, omdat studenten alleen gevolgd worden in de jaren dat ze flexstuderen.



Figuur 3.3: Wat verwacht je dat niet-deelname betekent voor je (totale) studieduur?

Aan begin van het jaar is aan deelnemers gevraagd wat hun alternatief voor flexstuderen was (figuur 3.4). De meeste studenten (bijna 60%) zouden geen alternatieve keuze gemaakt hebben en zich gewoon voltijds ingeschreven hebben (waarbij het dan natuurlijk de vraag is of ze ook alle vakken zouden volgen). Een substantieel deel (19%) weet het niet, wat impliceert dat ze geen goed zicht hebben op mogelijke alternatieven. Dit

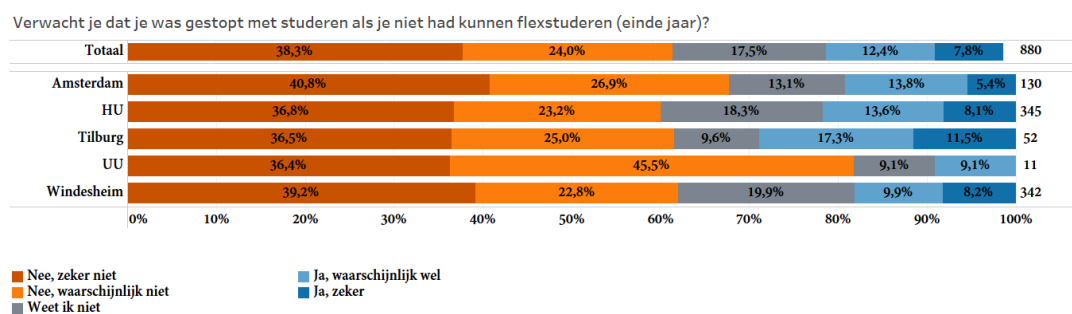
antwoord varieert behoorlijk per instelling, wellicht is er ruimte voor alternatieven in de voorlichting. 3% van de studenten zou niet verder gaan. Dit klinkt als weinig, maar het is wel degelijk winst in termen van diplomabonus.



Figuur 3.4: Wat had je gedaan als je niet had kunnen flexstuderen (begin jaar)?

Aan het einde van het jaar is aan de flexstudenten gevraagd of ze gestopt zouden zijn met studeren als ze niet hadden kunnen deelnemen aan het experiment (figuur 3.5). Ongeveer 20% geeft aan dat dat een reële mogelijkheid was. Voor deze studenten is flexstuderen dus echt een reddingsboei, en ook voor de instelling is dit goed nieuws. Deze groep wijkt niet wezenlijk af van het totaal met betrekking tot de doelgroep en reden waarom men flexstudeert.⁴⁷ Wel valt op dat deze groep het grootst is aan de HU en in Tilburg (21,7% en 28,8%, respectievelijk), de instellingen die qua selectiestrengheid het verst van elkaar afstaan.

Opgemerkt dient te worden dat dit een hypothetische vraag is en het dus niet met zekerheid is te zeggen dat deze studenten daadwerkelijk gestopt zouden zijn indien ze niet hadden kunnen flexstuderen.⁴⁸ Ook is niet te zeggen waarom flexstuderen een reddingsboei voor hen was (financiële reden, zelfregie over studieplanning, begeleiding).

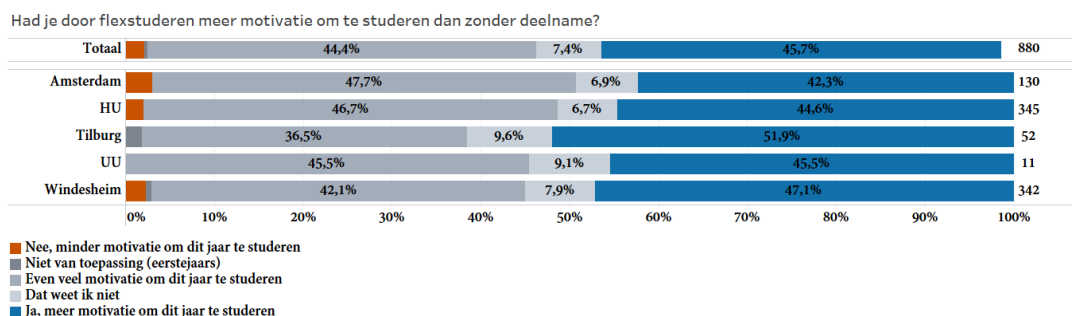


Figuur 3.5: Verwacht je dat je was gestopt met studeren als je niet had kunnen flexstuderen (einde jaar)?

⁴⁷ Het is dus niet zo dat bijvoorbeeld topsporters of studenten met een functiebeperking vaker aangeven te zijn gestopt met studeren als men niet had kunnen flexstuderen.

⁴⁸ Windesheim heeft bij een vergelijkbare enquêtevraag (Wat had je gedaan als je niet had kunnen flexstuderen (begin jaar)? [figuur 3.4]) gecontroleerd welke vervolgactie niet-deelnemers namen die hadden aangegeven dit jaar "niet te gaan studeren". Zonder uitzondering zijn ze blijven studeren, en de meesten daarvan zijn inmiddels afgestudeerd. Dit lijkt te suggereren dat de 20% met een korrel zout genomen moet worden. Er is echter een grote discrepantie in de antwoorden op deze vraag. Bij Windesheim geeft 22% van de niet-deelnemers aan het begin van het jaar aan dat ze zullen stoppen, terwijl dit bij de andere instellingen slechts 4% is. Gezien het verschil in vraagstelling (begin versus einde jaar), bevroegden (deelnemers en niet-deelnemers), en de benoemde discrepantie kunnen wij geen inschatting maken van hoeveel van de genoemde 20% stoppers daadwerkelijk zouden zijn gestopt.

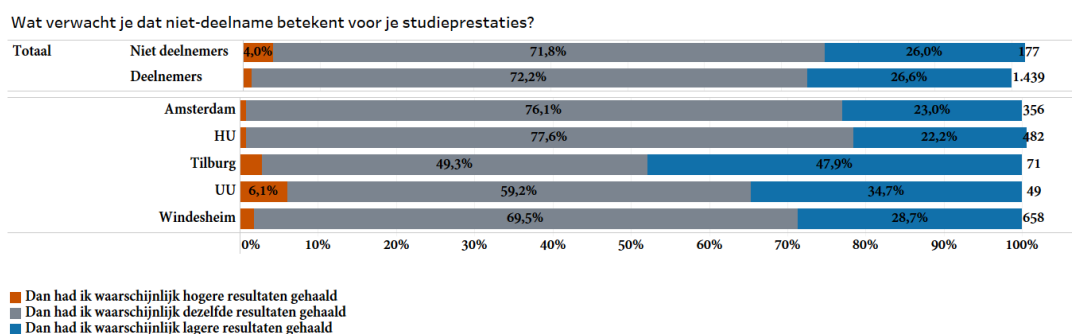
Figuur 3.6 laat de effecten van flexstuderen op studiemotivatie zien. Voor iets minder dan de helft van de deelnemers had flexstuderen geen effect op de motivatie en voor iets minder dan de helft is er een positief effect. Flexstuderen kan dus de druk van de ketel halen om het hele jaar te studeren, zonder de motivatie weg te halen.



Figuur 3.7: Had je door flexstuderen meer motivatie om te studeren dan zonder deelname?

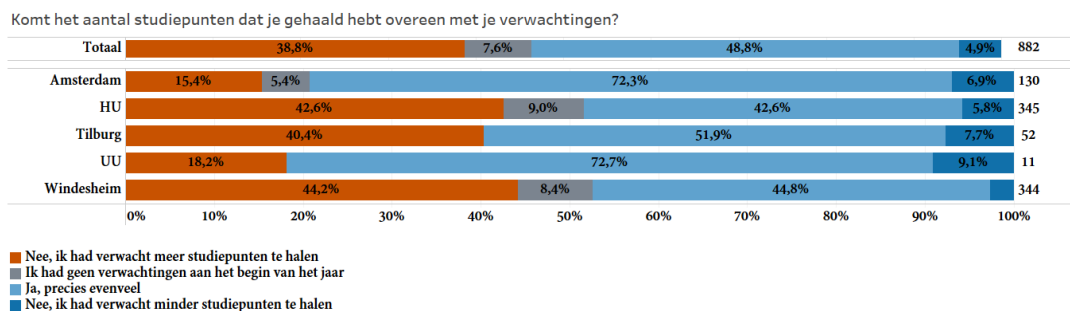
3.2 Effecten op studieresultaten

In de enquête aan het begin van het jaar is gevraagd hoe men verwacht dat de studieresultaten over de gehele studie zullen zijn als men niet kan flexstuderen. De vraag is zowel aan toegelaten als aan niet-toegelaten studenten gesteld, maar er zijn geen verschillen tussen beide groepen (figuur 3.8). Zeven op de tien studenten verwacht dat flexstuderen geen effect zal hebben op de studieresultaten. Zoals wel vaker zijn ook hier weer de instellingen met een strikter doelgroepenbeleid de uitzondering. Bij de UU en Tilburg ligt dit een stuk lager en verwachten meer studenten dat ze zonder flexstuderen mindere resultaten zullen behalen.



Figuur 3.8: Wat verwacht je dat niet-deelname zou betekenen voor je studieprestaties over de gehele studie?

Aan het einde van het jaar is gevraagd aan flexstudenten in hoeverre ze het aantal studiepunten hebben gehaald wat ze verwacht hadden. De uitkomsten hiervan zijn te zien in figuur 3.9. Iets minder dan de helft heeft precies behaald wat ze verwacht hadden en iets minder dan 40% had gehoopt méér studiepunten te halen. De UvA en de UU zijn een positieve uitzondering, aangezien meer dan 70% van de flexstudenten daar precies behaald wat ze van tevoren verwacht hadden. Mogelijk komt dit door goede begeleiding.



Figuur 3.9 Komt 't aantal studiepunten dat je gehaald hebt overeen met je verwachtingen?

Voor een substantieel deel van de studenten is kunnen flexstuderen alleen dus niet voldoende om de eigen verwachtingen over hun studieresultaten in te lossen. Deze cijfers wijken amper af van het landelijk gemiddelde; in 2020 gaf bijvoorbeeld 39% van de ouderejaars ho-studenten aan achter te lopen ten opzichte van de eigen ambities en 53% op schema.⁴⁹ De mate waarin flexstudenten erin slagen hun studieambities te vervullen, wijkt dus niet wezenlijk af van de 'standaard'-student.

Voor twee instellingen hebben we ook de gemiddelde cijfers over het academisch jaar (tabel 3.1). Hierin is te zien dat deelnemers aan de UvA gemiddeld iets hogere cijfers halen dan niet-deelnemers.⁵⁰

	Niet-deelnemers	Deelnemers
Amsterdam	6.84	7.04
UU	7.31	7.32
Total	6.91	7.07

Tabel 3.1: Gemiddelde cijfers voor deelnemers en niet-deelnemers

3.3 Effect op studentsucces

Studentsucces is een bijzonder breed begrip en wordt geoperationaliseerd aan de hand van vier aspecten:

- 1 Het ontplooiën van nevenactiviteiten (inclusief mantelzorg) en de mate waarin studenten gestelde doelen op dat gebied behalen.
- 2 Zelfregie van studenten, met name de mate waarin studenten planmatig studeren.
- 3 Motivatie om te studeren.
- 4 Betrokkenheid, oftewel het gevoel onderdeel uit te maken van de opleidingscommunity, bij zowel de instelling, opleiding, als bij studiegenoten.

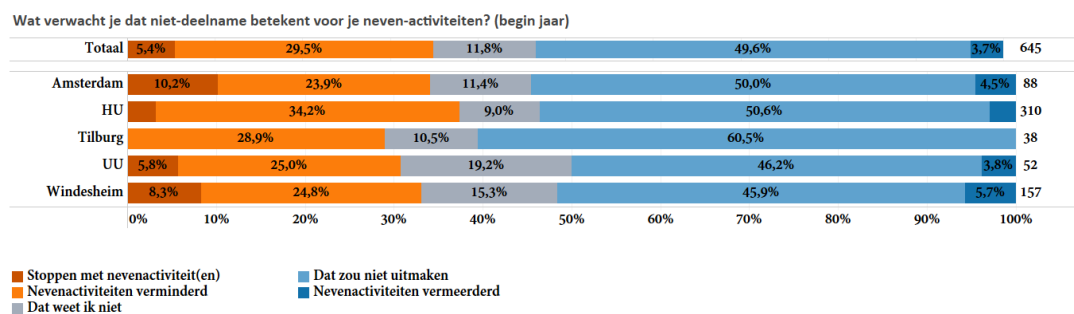
Aan studenten die deelnemen aan flexstuderen vanwege hun nevenactiviteiten, is aan het begin van het jaar gevraagd wat het effect van niet-deelname zou zijn (figuur 3.10). Ongeveer de helft verwacht dat wel of niet flexstuderen niet uitmaakt voor hun nevenactiviteiten. Dit suggereert dat het waarschijnlijk is dat ze ook zonder flexstuderen

⁴⁹ Researchned (2020) Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2019-2020, p. 132. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/01/monitor-beleidsmaatregelen-hoger-onderwijs-2019-2020>

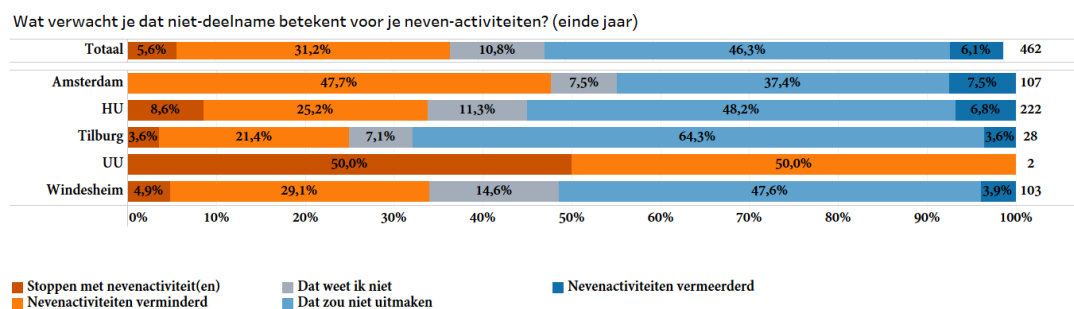
⁵⁰ Het verschil is ook statistisch significant ($p=0.033$).

studievertraging zouden oplopen. Slechts een klein aantal (iets meer dan 5%) verwacht gestopt te zijn met nevenactiviteiten als ze niet konden flexstuderen. Er zijn geen opvallende verschillen tussen instellingen.

Dezelfde vraag is nog eens gevraagd aan het einde van het jaar, om te zien of het ervaren van de combinatie flexstuderen en nevenactiviteiten de antwoorden veranderen (figuur 3.11).⁵¹ In de totaal-uitkomsten zitten geen grote verschillen, wat impliceert dat studenten goed zicht hebben op hun eigen belastbaarheid en de mogelijkheden om studie en nevenactiviteiten te combineren. De uitkomst van de UvA is interessant: aan het begin van het jaar gaf 10% aan te stoppen met nevenactiviteiten als men niet had kunnen flexstuderen, maar aan het einde van het jaar zou niemand meer stoppen met de nevenactiviteiten. Dit zou kunnen betekenen dat voor deze studenten achteraf gezien flexstuderen niet nodig was om succesvol studeren en nevenactiviteiten te combineren, of dat de nevenactiviteit als dermate waardevol is ervaren dat men deze ook zonder flexstuderen zou hebben willen doen.



Figuur 3.10 Wat verwacht je dat niet-deelname betekent voor je nevenactiviteiten? (begin jaar)

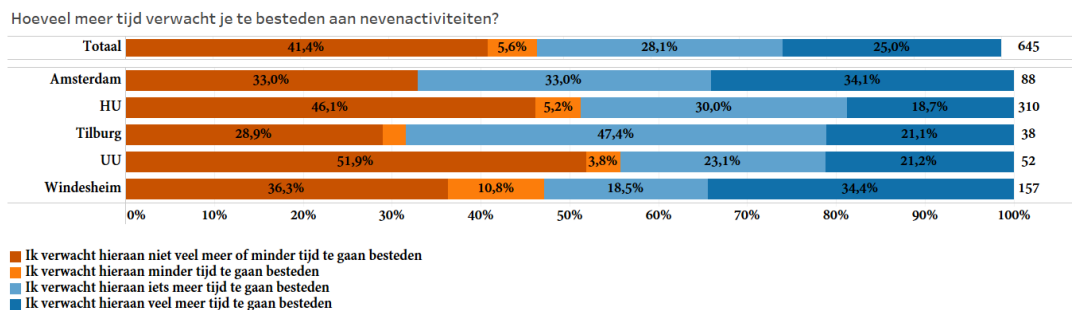


Figuur 3.11 Wat verwacht je dat niet-deelname betekent voor je nevenactiviteiten? (einde jaar)

Aan studenten die deelnemen aan het experiment vanwege hun nevenactiviteiten, is gevraagd hoeveel tijd zij verwachtten te besteden aan die activiteiten nu ze kunnen flexstuderen (figuur 3.12). Iets meer dan 40% verwacht min of meer dezelfde hoeveelheid tijd te besteden en grofweg de helft verwacht meer of veel meer tijd te kunnen besteden. Bij de UvA en Windesheim zijn de studenten het meest positief, daar

⁵¹ Voor de Universiteit Utrecht zijn er slechts twee respondenten, die uitkomst dient dan ook met een korreltje zout genomen te worden.

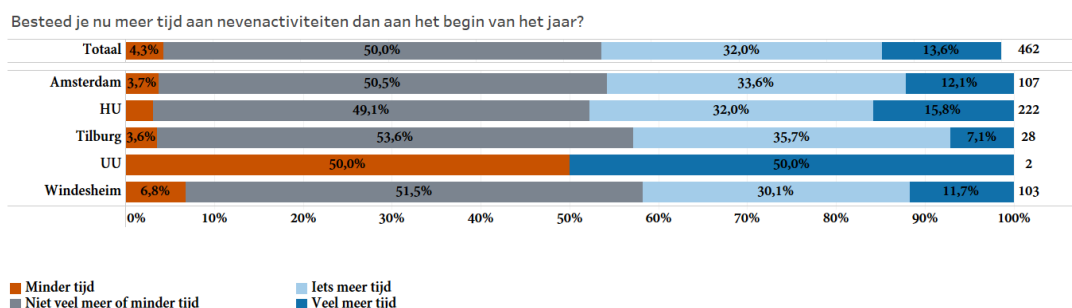
verwachten ze fors meer tijd kunnen besteden (1/3^e van de studenten, ten opzichte van 25% gemiddeld).



Figuur 3.12: Hoeveel meer tijd verwacht je te besteden aan nevenactiviteiten?

Ook deze vraag is zowel prospectief als retrospectief uitgevraagd. Aan het einde van het jaar bleek de hoeveelheid daadwerkelijk bestede tijd redelijk gelijk aan de verwachting in het begin van het jaar (figuur 3.13). De hoge verwachtingen bij Windesheim en UvA flexstudenten bleken niet helemaal uit te komen, daar kon slechts zo'n 12% veel meer tijd besteden aan hun nevenactiviteiten door flexstuderende, in plaats van de verwachte 1/3^e.

Flexstuderende stelt studenten dus in staat meer tijd te besteden aan nevenactiviteiten, maar niet héél veel meer tijd. Er zijn geen grote verschillen tussen de instellingen.⁵²

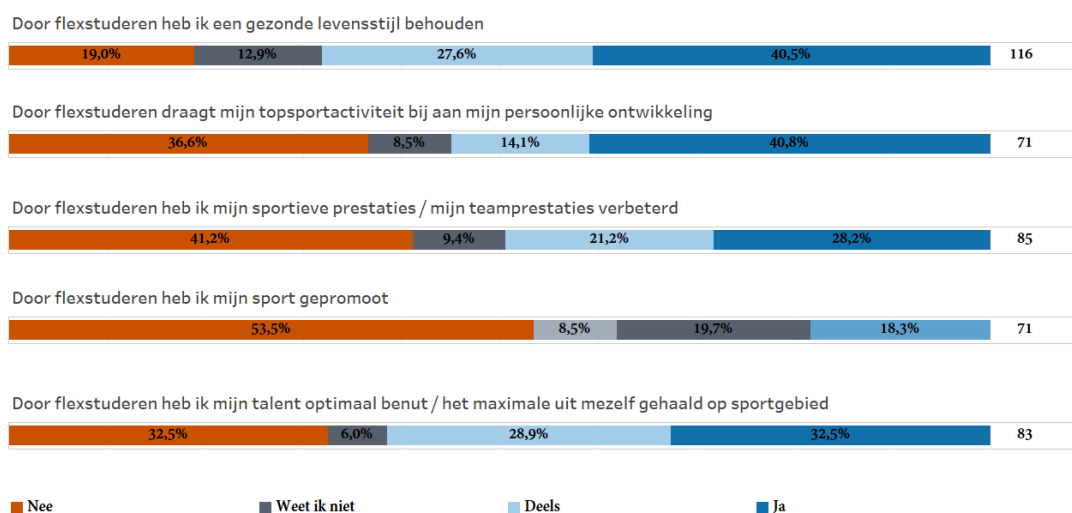


Figuur 3.13 Besteed je nu meer tijd aan nevenactiviteiten dan aan het begin van het jaar?

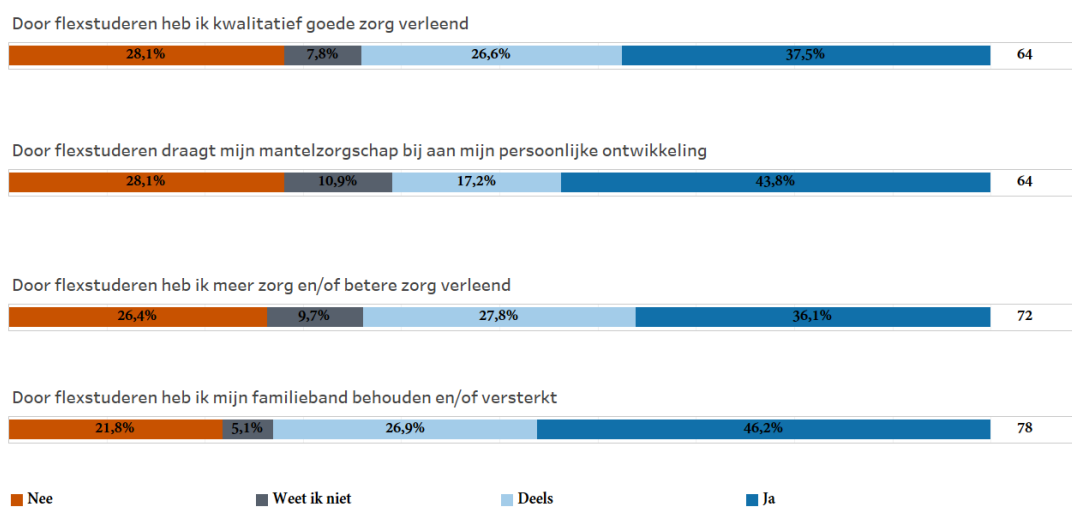
Nevenactiviteiten ontplooiën en er meer tijd aan besteden is één ding, maar er daadwerkelijk resultaten mee boeken is een tweede. Aan het einde van het flexstudeerjaar is aan vier doelgroepen (topsporters, ondernemers, mantelzorgers en bestuurders) gevraagd in hoeverre ze hun doelen behaald hebben. De resultaten zijn te zien in de vier panelen van figuur 3.14. De uitkomsten verschillen per doelgroep en per doel in die doelgroep. In het algemeen kan gezegd worden dat de meeste studenten door flexstuderende in staat waren extra-curriculaire activiteiten beter uit te voeren, waarbij met name ondernemers en bestuurders er positief uitspringen. Atleten zijn het minst tevreden over in hoeverre flexstuderende hen geholpen heeft bij hun sportieve wederwaardigheden. Een mogelijke verklaring is dat atleten ook zonder flexstuderende vol voor hun sport gaan; bij atleten is het percentage dat aangeeft dat (niet kunnen) flexstuderende geen invloed

⁵² De UU lijkt af te wijken, maar gezien het feit dat maar 2 studenten deze vraag hebben beantwoord kunnen hier geen harde conclusies over getrokken worden.

heeft op hun nevenactiviteiten fors hoger dan het gemiddelde.⁵³ Met andere woorden: atleten flexstuderen niet om hun sportieve prestaties te verbeteren, maar om hun academische prestaties te verbeteren of vanwege het financiële voordeel.

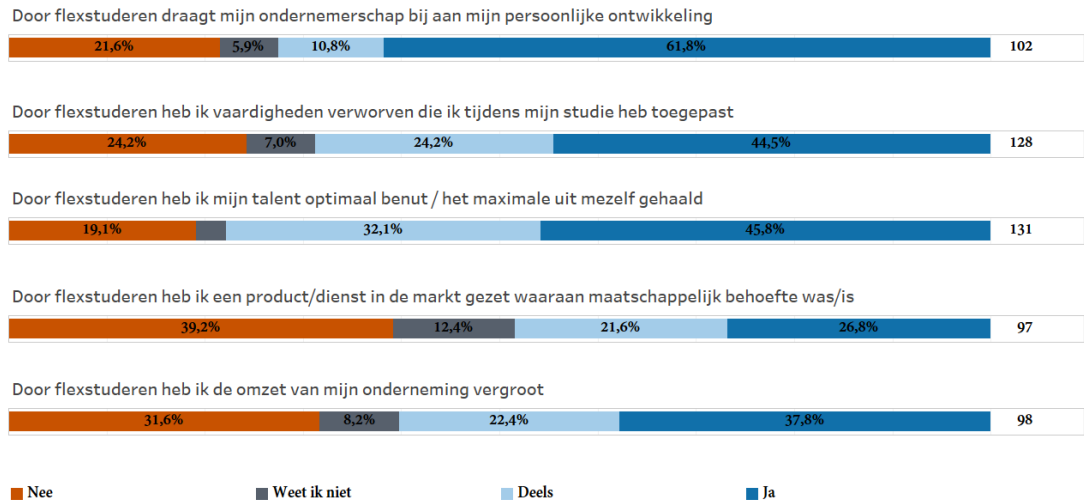


Figuur 3.14a – Uitkomsten nevenactiviteiten – topsporter

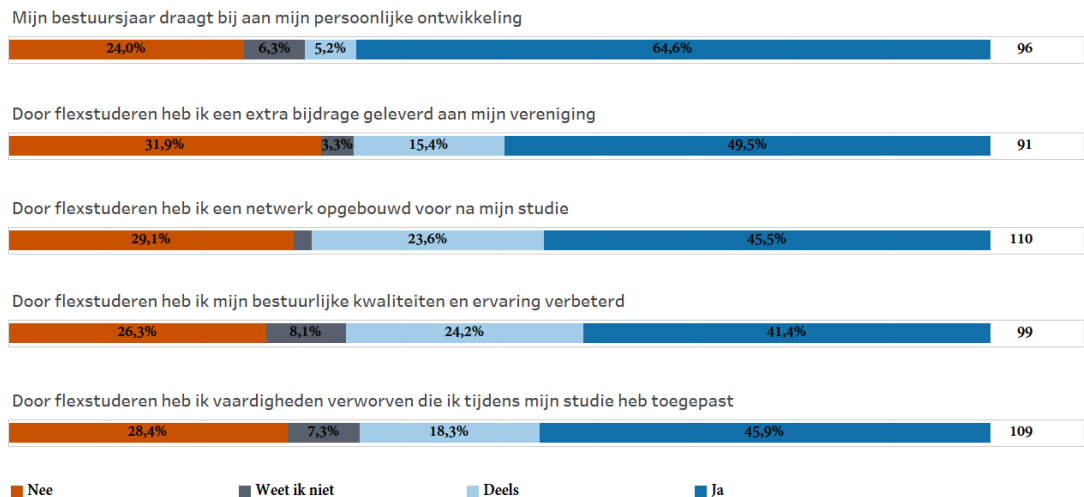


Figuur 3.14b – Uitkomsten nevenactiviteiten – mantelzorger

⁵³ Gemiddeld geeft 46% aan dat niet flexstuderende geen invloed gehad zou hebben op nevenactiviteiten, bij atleten is dat 68%.

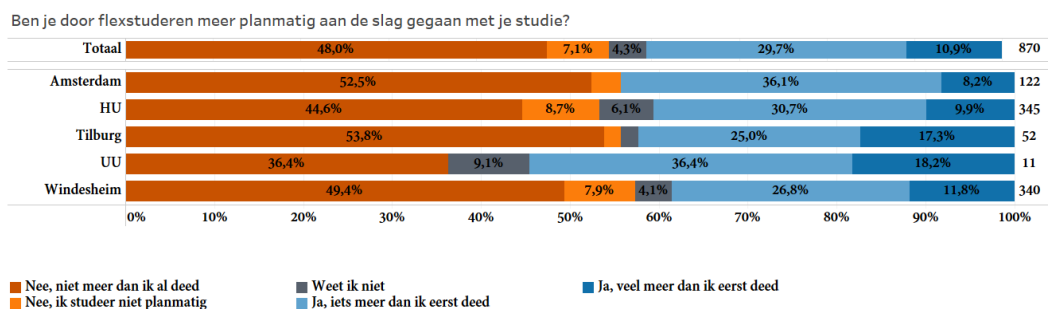


Figuur 3.14c – Uitkomsten nevenactiviteiten – ondernemer



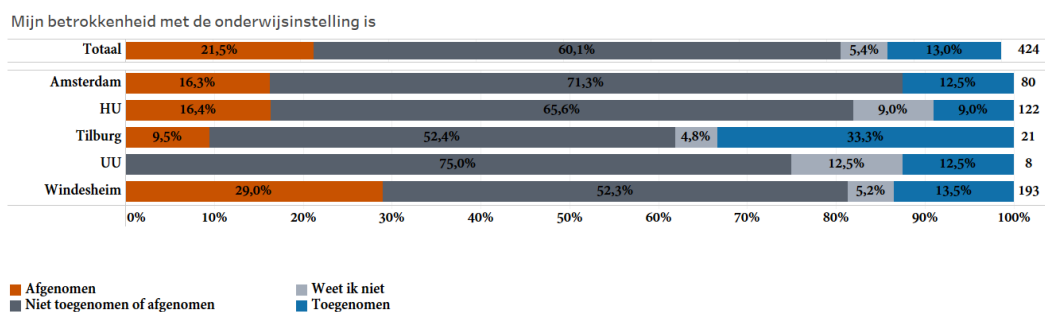
Figuur 3.14d – Uitkomsten nevenactiviteiten – bestuurder

Voor ongeveer 40% van de studenten lijkt flexstuderen een positief effect te hebben op planmatig studeren, al is dat voor de meesten van hen maar een klein beetje (figuur 3.15). Voor iets minder dan de helft maakt het geen verschil.



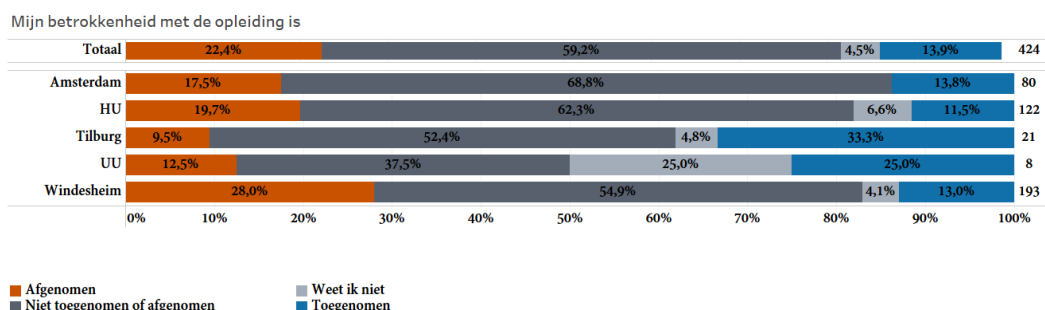
Figuur 3.15: Ben je door flexstuderen meer planmatig aan de slag gegaan met je studie?

Als laatste onderdeel van studentsucces is gekeken naar community: de betrokkenheid bij de instelling, opleiding en medestudenten. Hier is te zien dat één op de vijf minder betrokkenheid bij de onderwijsinstelling voelt na een jaar flexstuderen (figuur 3.16). Dit geldt het sterkst voor Windesheim, waar het bijna drie op de tien is. Ongeveer één op de acht studenten geeft aan juist meer betrokkenheid bij de instelling te voelen. Dit geldt het sterkste voor Tilburg.



Figuur 3.16: Mijn betrokkenheid met de onderwijsinstelling is ...

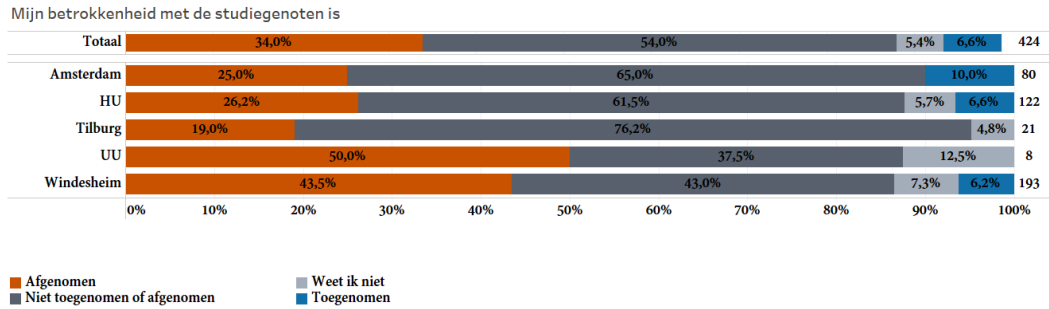
Eenzelfde beeld komt naar voren over de vraag naar de betrokkenheid bij de instelling (figuur 3.17) en ook bij de vraag naar de betrokkenheid bij medestudenten (figuur 3.18). Een substantieel deel (1/3^e) van de flexstudenten ervaart minder betrokkenheid bij medestudenten. Dit resultaat is gedeeltelijk zo hoog door een uitschieter – Windesheim met 43.5%, maar ook bij andere instellingen ervaart een kwart minder binding.



Figuur 3.17: Mijn betrokkenheid met de opleiding is...

Het is onduidelijk waarom er zulke grote verschillen zijn tussen instellingen. Er zijn geen grote verschillen in betrokkenheid bij de instelling en studie tussen de verschillende doelgroepen. Wel is het opvallend dat studenten die flexstuderen omdat ze nog maar enkele studiepunten hoeven te halen, relatief weinig minder binding met medestudenten voelen. Als laatste is er geen effect van corona op de betrokkenheid bij instelling, opleiding en medestudenten zichtbaar.⁵⁴

⁵⁴ De betrokkenheidscijfers in 2020 zijn zelfs iets hoger dan de jaren ervoor.



Figuur 3.18: Mijn betrokkenheid met studiegenoten is...

3.4 Conclusies over studeerbaarheid

Studenten lijken niet minder vakken te gaan volgen door het experiment. Bij veruit de meesten was het plan al om minder vakken te volgen en flexstuderen helpt hen om meer regie te hebben daarover. Bij iets minder dan de helft leidt dit tot meer motivatie om te studeren.⁵⁵ Dit beeld wordt extra versterkt door de vaststelling dat 20% van de deelnemers na een jaar flexstuderen aangeeft dat ze zonder het experiment waarschijnlijk gestopt zouden zijn met de studie. Dit is een belangrijke, positieve uitkomst van het experiment.

Het overgrote merendeel van de studenten verwacht dat flexstuderen geen effect zal hebben op hun studieresultaten. Voor zover bekend laten de gemiddelde cijfers dat ook zien: flexstudenten aan de UvA halen zelf iets hogere cijfers dan hun niet-deelnemende collega's.

Als laatste is er gekeken naar studentsucces. Hieruit kwam naar voren dat wel of niet kunnen flexstuderen voor de meeste studenten niet uitmaakt in hun keuze om nevenactiviteiten te ontplooiën. Ook hier weer komt dus het beeld omhoog dat studenten ook zonder flexstuderen naar alle waarschijnlijkheid vertraging op zouden lopen. Studenten kunnen door flexstuderen iets meer tijd aan nevenactiviteiten besteden, maar niet heel veel meer tijd. Voor de meeste doelstudenten stelde dit hen wel in staat die activiteiten beter uit te voeren dan zonder het experiment.

Bij de vakken die ze volgden, gaf zo'n 40% aan iets meer planmatig te studeren. Als laatste lijkt flexstuderen wel een licht negatief effect te hebben op de study- en student community, met name bij Windesheim.

⁵⁵ Minder dan 2.5% heeft minder motivatie om te studeren.

4 Doelmatigheid van het flexstuderen

Doelmatigheid is de mate waarin de vormgeving van flexstuderen doelmatig en financieel levensvatbaar is, alsmede praktisch en organisatorisch uitvoerbaar. We doorlopen het proces van inschrijving tot het volgen van onderwijs en bespreken de ervaringen van de deelnemende instellingen. Achtereenvolgens kijken we naar de volgende aspecten: effecten op organisatie, effecten op het onderwijs, aantrekkingskracht op studenten andere instellingen en tenslotte, mogelijk misbruik. We concluderen dat flexstuderen doelmatig en financieel levensvatbaar is indien 1) de deelnemende instellingen positief staan ten aanzien van de uitvoerbaarheid van flexstuderen; 2) de effecten op de onderwijsorganisatie passen binnen de strategische richting van de instelling en 3) er geen misbruik wordt ervaren.

4.1 Effecten op organisatie

Bij dit aspect gaat het om de ervaringen met de informatievoorziening, het inschrijvingsproces, de effecten van flexstuderen op de studenten- en financiële administratie en de vraag naar begeleiding door studieadviseurs en decaanen.

4.1.1 Ervaringen met de informatievoorziening

Veel instellingen zijn redelijk terughoudend geweest in het begin om studenten te informeren over en te enthousiasmeren voor flexstuderen. Er was aanvankelijk een beperkt aantal plaatsen beschikbaar en eerst wilde men leren van de ervaringen met een kleine groep studenten. De instellingen hebben daarbij ervaren dat de informatievoorziening een essentieel onderdeel is van flexstuderen: studenten moeten een goed beeld hebben van wat flexstuderen voor hen betekent, hoe het hen kan helpen en wat de (financiële) consequenties zijn. De instellingen geven aan dat ondanks de informatievoorziening (voornamelijk via instellingswebsites, online werk/studeeromgevingen, email en via studieadviseurs)⁵⁶, administratieve checks nodig zijn in het inschrijvingsproces om te voorkomen dat studenten zich inschrijven met een verkeerd beeld van flexstuderen. De UU en HU geven beiden aan dat veel studenten toch een verkeerd idee hebben bij flexstuderen. Zij zien het als een manier om hun voltijdstudie in een deeltijdvorm te gieten en verwachten dat ook het onderwijs zelf flexibel gegeven wordt en dat bijvoorbeeld colleges ook in de avonden gevolgd kunnen worden. In het gesprek tussen studieadviseur en student komt dan naar voren dat het eigenlijk helemaal niet zo handig is om te flexstuderen aangezien de lessen wel gewoon de voltijdsagenda volgen. Daarnaast roept 'flexstuderen' door de naamgeving bij studenten iets op dat het eigenlijk niet is: het wordt in eerste instantie gezien als flexibel studeren of als betalen per behaald studiepoint. Dit terwijl het eigenlijk enkel betalen per *beoogd te behalen studiepoint* is. De student betaalt per beoogd studiepoint, niet per

⁵⁶ Bij de HU bijvoorbeeld, komen studenten op verschillende manieren in aanraking met de mogelijkheid tot flexstuderen. In studielink bij de herinschrijving worden studenten op de mogelijkheid gewezen; sommige studenten worden geïnformeerd door de studieloopbaanbegeleider of decaan. Ook staat op SharePoint (AskHU) een uitgebreide informatiepagina over Flexstuderen. Deze laatste lijkt niet veel bezocht te worden. Vaak sturen studenten die geïnteresseerd zijn geraakt door de informatie op studielink een email naar het bureau-inschrijving. Recentelijk is de informatievoorziening verbeterd.

behaald studiepunt. De HU voert altijd nog een administratieve check⁵⁷ uit om te kijken of het wel een financieel handige keuze is voor een individuele student. Mochten daar vraagtekens bij zijn, dan wordt contact gezocht met de student.

Windesheim ervaart geen noemenswaardige knelpunten. Flexstuderen is redelijk bekend bij studenten. Er is informatie te vinden op de instellingswebsite en de online werk/studeeromgeving en jaarlijks op 1 juli gaat een specifieke email naar alle studenten met informatie over flexstuderen. Naast informatie online, wordt flexstuderen ook aangekondigd op grote informatieborden op de campus. De informatievoorziening leidt nu eigenlijk tot de situatie dat de beschikbare plekken snel vol zitten.

Tilburg University heeft het experiment beperkt tot specifieke groepen. Alleen in het 1^e jaar van het experiment was dit nog onvoldoende duidelijk en waren er relatief veel aanmeldingen van studenten die interesse hadden in flexstuderen, maar daar op grond van de regels aan de TiU niet voor in aanmerking kwamen. Dit type aanmelding is in de jaren daarna niet of nauwelijks meer voorgekomen.

Bij de UvA is flexstuderen niet bij alle opleidingen mogelijk. Binnen wel deelnemende opleidingen zijn er geen restricties voor deelname, behalve dat in het 1^e jaar van het experiment eerstejaars studenten niet in aanmerking kwamen voor deelname. Door de geboden ruimte heeft zich ook een grote groep studenten aangemeld die nog een paar studiepunten moesten behalen om af te studeren. In de eerste jaren is gebleken dat het overgrote deel van de informatie over flexstuderen door studenten via de websites is ingewonnen.⁵⁸ Daarnaast is decentraal via studieadviseurs geïnformeerd en zijn vragen aan de administratie gesteld. Hoeveel tijd en kosten hiermee gemoeid zijn is niet bekend. TiU en UvA achten het overigens beide noodzakelijk dat studieadviseurs goed geïnformeerd zijn, zodat studenten waarvoor flexstuderen juist een geschikte studievorm is zich daadwerkelijk hiervoor aanmelden. Bij de UvA is dit mede van belang vanwege de relatief korte inschrijftermijn.

Al met al, de informatievoorziening is een punt van voortdurende aandacht. Een grote zorg is dat het lastig blijkt een goed en adequaat beeld van flexstuderen te geven aan studenten. De naamgeving van het experiment scheidt bij studenten die er voor het eerst mee in aanraking komen regelmatig verkeerde verwachtingen.

4.1.2 Ervaringen met het inschrijvingsproces

Bij de HU, Windesheim en UvA zijn de afgelopen jaren benut om het inschrijvingsproces te optimaliseren en zodoende handwerk te voorkomen. Zo is bij Windesheim het studentinformatiesysteem inmiddels goed ingericht en daardoor is de extra werkdruk behapbaar. Als een student zich aanmeldt voor flexstuderen en zich intekent voor onderwijs, dan wordt dit verzoek doorgestuurd naar een 'goedkeurder' (docent namens de Examencommissie) en indien het verzoek goedgekeurd wordt, wordt het doorgezet naar het studievolsysteem (Educator). Bij de UvA is de (digitale) inschrijvingsprocedure aangepast voor administratieve verwerking van de flexstudenten. De studenten-administratie heeft wat extra werk vanwege controle van de inschrijving en (vooral)

⁵⁷ Bijvoorbeeld of de kosten voor flexstuderen niet hoger zijn dan regulier studeren. Echter studenten kunnen goede redenen hebben toch een flexstudent te zijn ondanks de hogere kosten. Zo kan het zijn dat de student ook zeker wil zijn dat hij/zij het volgende jaar kan flexstuderen.

⁵⁸ Dit blijkt ook uit de studentenenquêtes, waar informatie via de website de meest genoemde informatiebron is.

controle achteraf, voor wat betreft het feitelijk aantal behaalde studiepunten in verband met accurate facturering. Aandachtspunten hier zijn de korte inschrijvingsperiode (mei/juni voor start in september) en dat alleen instroom in september mogelijk is. Mogelijk risico van deze beperkingen is dat sommige studenten uit de doelgroep een kans op flexstuderen mislopen en een jaar moeten wachten. Door de ervaringen in de afgelopen jaren heeft de HU de systemen goed kunnen inrichten en verder kunnen aanpassen. Het collegegeld wordt direct berekend op basis van de inschrijving. Het aanmeldsysteem is in 2020 nog veranderd omdat de vragenset bij de herinschrijving ertoe leidde dat veel studenten zich per ongeluk voor flexstuderen inschreven zonder goed te weten wat het was. Gezien de korte deelname van de UU in het experiment, zijn de (inschrijvings)processen en informatievoorziening nog niet uitontwikkeld. Dit leidt tot veel handwerk bij de opleidingen en de studentenadministratie. Ook moet nog een aantal (softwarematige) verbeteringen doorgevoerd worden in het inschrijvingsproces. Een voorbeeld van een knelpunt in het inschrijfproces bij de UU betreft de deadline voor inschrijving. Als deadline voor inschrijven flexstuderen wordt 1 mei (bacheloropleidingen) gehanteerd (deadline zelf bepaald door de UU). Dit is eigenlijk te vroeg voor veel studenten. Met name voor de studenten die een bestuursjaar willen doen is het lastig aangezien de bestuurswisselingen nog niet hebben plaatsgevonden. Bij de TiU is een aparte administratie ingericht voor het inschrijven en volgen van de flexstudenten. Deze wordt beheerd en uitgevoerd door de aangestelde coördinator flexstuderen. Door het beperkte aantal deelnemers is er een goed overzicht en doen zich geen grote problemen voor.

Specifieke uitdagingen vormen de inschrijving van eerstejaars bachelor studenten. Windesheim geeft aan dat het traject om als eerstejaars bachelor student te gaan flexstuderen complex is. De eerstejaars bachelor student kan alleen via de decaan binnenkomen in flexstuderen. Na inschrijving dient daarom direct een gesprek plaats te vinden tussen de student en de decaan en de decaan geeft impliciet een opschortingsadvies ten aanzien van het bindend studieadvies (bsa) van een jaar. De flexstudent krijgt twee jaar de tijd voor bsa (minimaal inschrijven 30 EC).⁵⁹ Ook bij de HU doen zich specifieke knelpunten voor. Een voorbeeld betreft de uitbreiding van het experiment naar eerstejaars (in deeltijd), duaal en deeltijd in 2021-2022.⁶⁰ De eerstejaars worden ingeschreven in het hele programma, maar dan moeten zij zich eigenlijk vóór 20 augustus uitschrijven voor cursussen die ze niet willen volgen. Dit moet uiteindelijk door de examencommissie worden geaccordeerd. Doordat er al verschillende administratieve stappen moeten worden gezet voordat de student op de HU arriveert, is het traject lastig voor eerstejaars.

Bij inbedding van flexstuderen in wetgeving is het vanuit de instellingen wenselijk dat het Ministerie ondersteuning biedt in het gezamenlijk optrekken richting de software-leveranciers om de systemen goed in te richten voor flexstuderen. Momenteel onderhandelt iedere instelling zelfstandig met de leveranciers en dit leidt tot veel weerstand en vertraging. Ook zijn de studentvolgsystemen gericht op voltijdstudenten en niet op deeltijdstudenten.

⁵⁹ De impliciete assumptie is dat als de student niet in twee keer BA en/ of MA kan halen, dan is het programma voor die student niet studeerbaar.

⁶⁰ <https://trajectum.hu.nl/hu-wil-proef-met-betalen-per-studiepunt-uitbreiden-naar-deeltijd/>

Al met al hebben vier van de vijf deelnemende instellingen de inschrijvingsprocedure via aanpassing van bestaande informatiesystemen opgezet en verder verbeterd. Er blijven zich echter specifieke knelpunten voordoen die met name te maken hebben met de inschrijfperiode (ver) voor de zomer. In een aantal gevallen is het lastig voor de studenten om dan al te beslissen om te gaan flexstudieren. Ook voor eerstejaars is de procedure ingewikkeld en vraagt het meer coördinatie en afstemming van de instelling. De instellingen benadrukken het belang van een goed functionerend inschrijvingsstelsel. Als dit niet goed werkt, leidt dat tot meer vragen van studenten en meer handwerk voor de studenten- en financiële administratie. De instellingen pleiten dan ook voor landelijke coördinatie richting de softwareleveranciers om de inschrijving zo makkelijk mogelijk te maken.

4.1.3 Studenten- en financiële administratie

Invoering van het flexstudieren leidt tot meer administratieve lasten, bijvoorbeeld doordat er nu incasso's voor de losse onderwijssdelen nodig zijn in plaats van één incasso voor het hele jaar. Daarnaast moeten aanmeldingsprocedures aangepast worden en dient de voorlichting over flexstudieren voor studenten op orde te zijn zodat zij een juiste keuze kunnen maken.

Bij de HU, Windesheim en UvA zijn de administratiesystemen op basis van de ervaringen in de eerdere jaren en aanzienlijke inspanningen, nu goed ingericht voor flexstudieren. Dit maakt dat de huidige extra inspanningen behapbaar zijn. De studentenadministratie bij Windesheim krijgt iedere week een factureringslijst die ingevoerd wordt in SIS. Hierin wordt het juiste collegegeld bepaald en volgt de facturatie. Dit gaat grotendeels vlekkeloos. Moeilijkheden ontstaan als een student opplust (inschrijft voor meer studiepunten: dan wordt de student ineens met hogere bedragen geconfronteerd wat vragen oproept). Met de huidige 500/600 flexstudenten gaat het (buiten de inschrijvingsperiodes september en februari) om ongeveer 10-15 mutaties (vragen, veranderingen) per week. In termen van extra investeringen specifiek voor flexstudieren kan het volgende worden genoemd: de studentenadministratie heeft 0.2 FTE extra capaciteit. Zeker in het begin was dit nodig om procedures te ontwikkelen en uit te werken. Iedere week vindt een scrum teamoverleg plaats en dit team is verantwoordelijk voor het beantwoorden van vragen van studenten. De financiële administratie heeft 0.1 FTE extra capaciteit. De IT-afdeling is ook betrokken vanuit functioneel beheer en datamanagement (0.4 FTE). Tenslotte zijn een projectleider en een onderzoeker betrokken (totaal 1 FTE voor de functies tezamen).

Ook bij de HU leidt flexstudieren tot meer werk bij de studentenadministratie en de financiële afdeling, ook na het inrichten van systemen. Dit is met name merkbaar in de inschrijvingsfase. Dit blijft deels handwerk (controle, eventuele e-mail, administratieve afhandeling van veranderende status). Ook rond het innen van collegegeld hebben studenten veel vragen, veelal omdat ze de geïnde bedragen niet altijd herkennen. Er werken vijf mensen in de projectgroep, en zij behandelen alle inschrijvingshandelingen, consultatie examencommissies en vragen van studenten (20 meldingen per dag).

Bij de UvA moesten naast de aanpassing van de (digitale) inschrijvingsprocedure, ook de procedures voor monitoring en facturering in het studentenvolgsysteem worden aangepast. Dit betrof een eenmalige aanpassing. Doordat bij de UvA opleidingen al per

studiepunt worden gefinancierd, heeft het experiment op het niveau van opleidingen beperkte financiële consequenties⁶¹. Deze consequenties (per saldo minder collegegeld) zijn grotendeels op centraal niveau opgevangen. Daarnaast is er extra werk in verband met aanvullende controle achteraf, mede om te controleren op mogelijk misbruik.

De UU is later aan het experiment deel gaan nemen en zit nog middenin het verder ontwikkelen van de noodzakelijke processen in de studenten- en financiële administratie. Hier wordt het experiment als een forse investering ervaren. Bij de TiU is gekozen om de systemen niet structureel aan te passen. De aan flexstuderende verbonden werkzaamheden zijn door een apart organisatieonderdeel (coördinator) uitgevoerd. Door deze zelfstandige uitvoering (aanmelding, selectie, administratie, monitoring, evaluatie (onder meer via vragenlijsten, et cetera), waren er geen aanpassingen van bestaande organisatie en systemen nodig. Daardoor heeft het experiment in Tilburg geen grote organisatorische of financiële consequenties met zich meegebracht. Aangezien het in Tilburg om kleine aantallen deelnemende studenten gaat, blijft het mogelijk de administratie handmatig te doen.

Al met al gaat flexstuderende gepaard met substantiële initiële kosten in het opzetten en aanpassen van de studenten- en financiële administratie. De deelnemende instellingen die al enige jaren ervaring hebben, geven aan dat als alles op orde is en dat de extra reguliere inspanningen behapbaar zijn. Echter, er zijn grenzen. De HU geeft bijvoorbeeld aan dat het maximum van 1.000 nieuwe inschrijvingen (in 2021-2022) echt het maximale aantal is voor de huidige organisatie. Dan zou het totaal aantal flexstudenten op ongeveer net iets onder de 10% van de totale studentenpopulatie liggen. Ook Windesheim geeft aan dat het binnen de huidige kaders, systemen en met een kleine uitbreiding van de personele bezetting in de administratie, mogelijk is naar 2.000 tot 2.500 flexstudenten (ongeveer 10%) te gaan. Daarboven vereist flexstuderende voor Windesheim en HU een herziening van de systemen en een verdere uitbreiding van de personele bezetting.

4.1.4 Studieadviseurs

De intentie van flexstuderende is dat de studenten meer mogelijkheid tot zelfregie hebben. Zij moeten namelijk keuzes maken over wanneer vakken te volgen en daarbij een afweging maken tussen persoonlijke omstandigheden en de studiestructuur. Dit kan leiden tot een verhoogde behoefte aan individuele keuzebegeleiding door studieadviseurs en/of decanen.⁶²

De ervaring van instellingen op basis van de eerste jaren (2018) is dat flexstuderende niet tot significant meerwerk bij studieadviseurs leidt. Dit omdat zij vaak al met de deelnemende groepen (inclusief langstudeerders) in gesprek zijn om de studie in te plannen. Flexstuderende wordt dan beschouwd als een extra service, zowel qua erkenning van de omstandigheden van de student als een financiële tegemoetkoming.⁶³ In 2021 zien we kleine verschillen tussen de instellingen: enerzijds instellingen die aangeven dat extra begeleiding ook zou plaatsvinden zonder flexstuderende en anderzijds, instellingen die aangeven dat flexstuderende echt tot meerwerk bij studieadviseurs leidt. Bij de laatste is dit overigens niet onoverkomelijk.

61 Voor flexstudenten betalen de opleidingen een overheadvergoeding op voltijdsbasis.

62 Ockham IPS en SEOR (2019) Tussentijdse evaluatie experiment flexstuderende.

63 Ockham IPS en SEOR (2018) Inventarisatie zwaarwegende redenen die de voortgang van het experiment Flexstuderende zouden belemmeren - Deelonderzoek "go/no go" besluitvorming t.a.v. Experiment Flexstuderende.

Bij Windesheim bijvoorbeeld wordt flexstuderende door decanen en studieloopbaanbegeleiders niet als extra werk gezien. In veel gevallen zouden ze toch met deze studenten een gesprek voeren over de studievoortgang. Flexstuderende biedt juist een extra middel hen beter te helpen. Elke student met vertraging kost extra tijd voor de studentenadministratie en met name de studieadviseurs. In de aanloopfase leidde flexstuderende wel tot moeilijkheden binnen de examencommissies, met name in combinatie met het bsa. Dit is nu aangepast. Bij de UvA hebben studieadviseurs zich in de materie moeten verdiepen. In de beginjaren speelden zij ook een belangrijke rol bij het aanmelden voor flexstuderende, in ieder geval voor de groepen met een behoefte aan tijdelijke studieverlichting. Hoeveel extra werk dit betekent, is moeilijk te zeggen (behalve het inlezen in de materie). Het gaat hier om studenten die toch vroeg of laat bij de studieadviseur terecht zouden komen. Ook bij de TiU zijn studieadviseurs wel bekend met de flexibele studenten en zouden zij een groot deel van deze groep ook in begeleiding hebben zonder het experiment.

De studieloopbaanbegeleiders bij de HU ervaren ook meer werk, mede doordat zij nog weinig met flexstuderende in aanraking komen en daardoor nog vrij onbekend zijn met de specifieke regels. Daarnaast kost het tijd om even samen met de student te bekijken wat de consequenties zijn van de keuze om te flexstuderende. Dit wordt echter niet gezien als extra werk, maar als regulier begeleidingswerk met een net andere aandacht voor de keuze van vakken en de consequenties daarvan voor het leerpad. Ook bij de UU leidt flexstuderende tot meer werk bij studieadviseurs. Zij worden geconfronteerd met veel vragen terwijl zij ook nog niet volledig geïnformeerd zijn. Dit komt ook doordat flexstuderende anders wordt opgevat door studenten dan dat het is en door de nog summiere informatievoorziening. Ook de doelgroepenbenadering leidt bij studieadviseurs nog tot veel onduidelijkheid. Zo is bijvoorbeeld de combinatie van flexstuderende met vrijwilligerswerk niet mogelijk en is ook voor zijinstromers de combinatie van de lerarenopleiding met hun huidige baan buiten het onderwijs niet mogelijk. Daarnaast vraagt de algemene nadruk op keuzevrijheid in het onderwijs en de daarbij samenhangende keuzeproblematiek bij studenten om meer studieadviseurs. Flexstuderende kan dit effect versterken.

Al met al lijkt de extra werkdruk in de studentenbegeleiding niet onoverkomelijk. Het extra werk zit met name in het bekend worden met flexstuderende en het oplossen van specifieke knelpunten bij opleidingen. Veel deelnemende studenten zouden al extra begeleiding nodig hebben gehad. Een aandachtspunt is dat studenten bij 'flexstuderende' toch vaak een verkeerd idee hebben, wat tot veel vragen leidt aan de studieadviseurs.

4.2 Effecten op het onderwijs

De effecten op het onderwijs kunnen betrekking hebben op de effecten op docenten, maar ook op de inrichting van het onderwijs.

4.2.1 Effecten op de docenten

Bij dit aspect gaat het om of docenten effecten zien van flexstuderende binnen het door hen gegeven onderwijs. Dit kan te maken hebben met kleinere, of grotere studentengroepen

in de collegezaal of variabele voorkennis bij studenten, aangezien niet iedereen op hetzelfde moment dezelfde vakken loopt. Dit vraagt een extra investering van docenten in continu formatief beoordelen, aangezien de docent er niet meer vanuit kan gaan dat bepaalde kennis aanwezig is.

Deelnemende instellingen geven aan dat het flexstudieren in de eerste jaren niet leidde tot veranderingen in de organisatie van het onderwijs voor de docenten.⁶⁴ De aantallen deelnemers waren in de eerste jaren (tot 2018) echter nog laag waardoor het niet te verwachten was dat docenten veranderingen zagen.

In 2021 is flexstudieren breder ingebed en zijn er grotere aantallen deelnemers. Echter, ook nu geeft geen van de deelnemende instellingen aan dat flexstudieren effect heeft op de docenten en hoe zij het onderwijs organiseren. Zo wordt aangegeven dat bij de HU docenten eigenlijk flexstudieren niet tegenkomen. Dit reflecteert ook de algemene benadering van de HU dat er geen verschil is tussen een reguliere student en een flexstudent. De mogelijkheid om te kunnen flexstudieren heeft geen directe impact op de uitvoering van het onderwijs. Immers, de flexstudent behoudt dezelfde rechten en plichten als een 'reguliere' student en daardoor bemerkt zowel student als docent geen verschil in het volgen van onderwijs, het laten afnemen van een toets of in de begeleiding. Ook bij de UU, Windesheim en TiU komen docenten niet in aanraking met flexstudieren. Ook bij de UvA weet een docent niet of (en hoeft niet te weten dat) een student voltijds of flexibel studeert; dat heeft immers geen gevolgen voor zijn colleges.

Al met al, er zijn vanuit de huidige ervaringen met flexstudieren geen effecten van flexstudieren op de organisatie van onderwijs door docenten. Ook bij toenemende aantallen flexstudenten lijkt het niet aannemelijk dat docenten hier veel van merken. Ook in de huidige situatie volgen niet alle reguliere studenten alle vakken alleen weet de docent/instelling dit niet op voorhand. Bij flexstudieren wordt het beter zichtbaar dat studenten besluiten bepaalde vakken niet te volgen.

4.2.2 Effecten op inrichting onderwijs

Bij dit aspect gaat het om veranderingen in het inrichten van het onderwijs. Gedacht kan worden aan veranderingen in het curriculum, de volgtijdelijkheid van cursussen, de onderwijslogistiek en de begeleiding van studenten.

De deelnemende instellingen hebben keuzes kunnen maken voor welke opleidingen flexstudieren in te passen is. TiU, HU en Windesheim hebben geen beperkingen opgelegd wat betreft opleidingen. De UvA en UU wel. Zo is bij de UU flexstudieren opengesteld bij alleen die opleidingen waar draagvlak bestond voor deelname. Ook bij de UvA kunnen opleidingen zelf bepalen of zij aan het experiment meededen. Er zijn dan ook geen effecten op de volgtijdelijkheid van colleges.

Bij de HU en Windesheim is flexstudieren breed ingezet en sterk gelinkt aan de strategische koers van de instelling. De HU heeft sterk ingezet op flexibel en gepersonaliseerd onderwijs. Veel ontwikkelingen binnen de HU zijn erop gericht meer modulair en flexibel te werken. Ook flexstudieren moet in deze context worden gezien.

⁶⁴ Ockham IPS en SEOR (2018) Inventarisatie zwaarwegende redenen die de voortgang van het experiment Flexstudieren zouden belemmeren - Deelonderzoek "go/no go" besluitvorming t.a.v. Experiment Flexstudieren

Flexstuderen kan een bijdrage leveren in het flexibeler inrichten van het onderwijs, wat wellicht ook flexstuderen weer aantrekkelijker maakt. Bij Windesheim heeft flexstuderen nog geen effect op de inrichting van het onderwijs. Flexstuderen vergroot wel de variëteit in leerroutes wat het organiseren van onderwijs bij grote aantallen niet gemakkelijker maakt. Echter dit is ook een consequentie van de strategische koers die door Windesheim is ingeslagen.

Bij de UvA is in de logistiek soms een extra inspanning nodig, bijvoorbeeld bij het samenstellen van werkgroepen. Flexibel studeren legt dan soms beperkingen op (de betreffende student volgt niet het hele programma van de werkgroep), maar dit komt niet veel voor. De HU ziet op dit moment geen effect op de onderwijslogistiek zoals het reserveren van onderwijsruimtes. Bij inschrijving in het studiejaar telt ook een flexstudent als een volledige student. Dit wordt nu ook meegenomen in de toewijzing van onderwijsruimtes.

Het experiment flexstuderen leidt tot een aantal praktische moeilijkheden, maar soms ook fundamentele discussies die met het verder flexibiliseren van het onderwijs te maken hebben:

- **Vrijstellingen:** Vrijstellingen vertegenwoordigen studiepunten. Nu is de vraag of flexstudenten voor deze studiepunten moeten betalen. Bij Windesheim geldt dat, aangezien een reguliere student impliciet ook betaalt, de flexstudent ook moet betalen.
- **Grootte van onderwijseenheden:** De HU, Windesheim en UU geven aan dat vanuit flexstuderen er wel een druk is om onderwijseenheden (modules) een bepaalde grootte te geven. Hierbij lijken eenheden van 15 EC (of kleiner) goed te werken en leiden grotere eenheden (zoals een stage of scriptie van 30 EC) tot problemen als die over de academische jaargrens vallen. In dat geval moet de student zich opnieuw voor het vak inschrijven en weer de 30 EC betalen. Opsplitsen in kleinere modules van 10-15 EC is dan gewenst: die kunnen dan apart getoetst worden.
- **Interfacultair en inter-institutioneel opleiden:** Een andere moeilijkheid is het interfacultair opleiden en het mogelijk maken dat studenten keuzevakken bij andere faculteiten volgen. Problemen ontstaan dan ten aanzien van de inschrijving voor vakken, de facturatie en/of de interne afrekening voor het gevolgde onderwijs. Hetzelfde geldt voor het volgen van vakken bij andere instellingen.
- **Deel van de opleiding in buitenland/buitenlandse studenten.** Op dit moment kunnen buitenlandse studenten (niet EER) zich niet aanmelden voor flexstuderen in Nederland aangezien zij niet het wettelijke collegegeld betalen. De UvA constateert dat deze optie goed zou zijn voor deze groep, vooral ook in het 1^e jaar, vanwege de hoge eisen die aan de studenten worden gesteld vanwege aanpassing aan de situatie in Nederland. Daarnaast wordt gewezen op mogelijk misbruik via het volgen van een deel van de opleiding in het buitenland door Nederlandse studenten (zie ook verderop in dit hoofdstuk).

In de praktijk komen deze praktische, maar soms ook fundamentele moeilijkheden op het bord van de studieadviseur of decaan terecht die dan een oplossing zoekt die recht doet aan de situatie. Op basis van de ervaringen ontwikkelen de instellingen een meer structurele benadering voor de meeste van deze discussiepunten, maar voor anderen is

geen structurele oplossing mogelijk (met name voor interfacultair en inter-institutioneel opleiden).

Al met al leidt flexstudieren niet tot grote aanpassingen van de inrichting van het onderwijs. Wel kunnen discussies binnen de instellingen over verdere flexibilisering van het onderwijs door flexstudieren op de voorgrond treden, zoals de grootte van onderwijsseenheden en het interfacultair/inter-institutioneel opleiden.

4.3 Aantrekkingskracht op studenten andere instellingen

Flexstudieren kan de deelnemende instellingen aantrekkelijker maken doordat ze een extra mogelijkheid bieden om in je eigen tempo te studeren die andere instellingen niet bieden. Bij de instellingen is het aantrekken van meer studenten door flexstudieren geen doel op zich. De deelnemende instellingen hebben dan ook weinig indicaties dat studenten voor hun instelling kiezen omdat ze zouden kunnen flexstudieren. Bij de HU bijvoorbeeld, leidt flexstudieren niet tot extra instroom van studenten in de HU. Dit ook omdat de HU nog geen gebruik maakt van de mogelijkheid om ook eerstejaars studenten te laten deelnemen. Het effect op de deeltijd is nog onbekend. Echter, er is toenemende belangstelling voor flexstudieren onder deeltijdstudenten. De situatie is anders bij Windesheim. Hier zijn er indicaties dat studenten aan de poort vragen naar de mogelijkheden voor flexstudieren en dat zij (nog altijd op kleine schaal) de keuze voor de hogeschool deels laten afhangen van de flexstudeermogelijkheden. Dit vooral als een student bij een andere hogeschool niet het bsa heeft gehaald.⁶⁵ Ook wordt flexstudieren als laagdrempelige optie gezien om van mbo naar hoger onderwijs over te stappen: sommige mbo-afgestudeerden hebben niet het zelfvertrouwen om een volledig HO programma aan te kunnen en vinden het aantrekkelijk eerst een jaar te kijken of ze het tempo aan kunnen.⁶⁶

De mogelijkheid om te flexstudieren is voor veruit de meeste studenten niet doorslaggevend in hun keuze voor een bepaalde instelling. Uit de enquête blijkt dat 86,9% van de deelnemende studenten niet van instelling gewisseld zou zijn indien men niet kon flexstudieren. Van de studenten die zich hadden aangemeld voor flexstudieren, maar niet zijn toegelaten geeft 14,0% aan daadwerkelijk naar een andere instelling te zijn overgestapt. Het is niet te achterhalen of niet meedoen aan flexstudieren hier een doorslaggevende rol in heeft gespeeld. Omdat bij de UvA en de UU slechts een beperkt aantal opleidingen meedoen, kan het zijn dat studenten van die instellingen ervoor kiezen te wisselen van opleiding in plaats van instelling bij niet-deelname. Dit blijkt echter niet uit de data, aangezien slechts 1,8% van de flexstudenten van die instellingen aangeeft dat ze een andere opleiding zouden hebben gekozen als ze niet mee konden doen aan het experiment.

Als gekeken wordt naar de interesse van studenten voor flexstudieren in opleidingen die op voorhand gezien werden als mogelijk interessant, dan valt op dat dit niet altijd uitkomt. Zo ziet de HU dat de interesse van studenten voor flexstudieren tegenvalt voor een aantal flexibel georganiseerde opleidingen. Zo was binnen Instituut Marketing &

⁶⁵ Een respondent geeft aan dat 60% van de eerstejaars uitvallers vaak bij andere hogeschool dezelfde opleiding gaat doen.

⁶⁶ Zie ook: <https://www.scienceguide.nl/2021/07/leenangst-weerhoudt-mbo-student-van-doorstroom-naar-hbo/>

Commerce de verwachting dat veel studenten gebruik zouden maken van de mogelijkheid tot flexstuderen. Dit bleek echter niet het geval te zijn. Ook de UU geeft aan dat bij de deelnemende opleidingen het animo voor flexstuderen wat tegenvalt. Bijvoorbeeld in de lerarenopleiding neemt het aantal aanmeldingen af. Dit kan te maken hebben met andere initiatieven om studenten aan te moedigen voor de lerarenopleiding (lerarenbeurs; dubbele halvering collegegeld (eerstejaars en keuze lerarenopleiding)). Ook is flexstuderen alleen mogelijk voor studenten die al een baan hebben in het onderwijs; niet voor degene die naast een baan *buiten* het onderwijs willen studeren voor een baan *in* het onderwijs.⁶⁷ Bij de TiU is alleen in het 1^e jaar waargenomen dat enkele studenten voor de instelling kozen vanwege de mogelijkheid tot flexstuderen. Bij de UvA heeft men hier geen zicht op. In het 1^e jaar van het experiment kwamen nieuwe studenten ook niet in aanmerking voor flexstuderen.

Al met al zijn er enkel een paar indicaties dat flexstuderen een instelling aantrekkelijker maakt voor studenten die in een specifieke situatie zitten. Interessant is de indicatie dat flexstuderen mbo-afgestudeerden een zachtere landing in het hoger onderwijs kunnen bezorgen. Daarnaast valt op basis van de ervaringen van de deelnemende instellingen niet te voorspellen in welke opleidingen flexstuderen het meest handig is voor studenten: studenten maken hun eigen individuele afwegingen.

4.4 Mogelijk misbruik

Flexstuderen is een financiële prikkel, en er is dan ook een risico op oneigenlijk gebruik of misbruik. Misbruik kan betekenen dat de student meer studiepunten behaald dan waarvoor zij zich heeft aangemeld,⁶⁸ maar ook of studenten voldoen aan de toelatingseisen bij instellingen die een doelgroepenbeleid hanteren.

In de gespreken met de deelnemende instellingen in 2021 kwamen een paar theoretische gevallen van misbruik naar voren, maar eigenlijk zijn er geen indicaties van misbruik door flexstuderen. Bij de deelnemende instellingen kan het theoretisch zo zijn dat iemand meer colleges volgt in een flexjaar, om in een volgend jaar meer tentamens te doen en meer punten te halen dan het volledige collegegeld, maar dit is niet waargenomen. De UvA merkt verder op dat voor uitgaande uitwisselingsstudenten waarvoor flexstuderen wel mogelijk is⁶⁹ het risico op misbruik groter is (flexibel inschrijven voor een beperkt aantal vakken, vervolgens een vol programma in het buitenland volgen en de behaalde punten pas het collegejaar daarna weer opgeven). Dit risico is ondervangen doordat deze studenten voorafgaand aan de reis voor 30 studiepunten moeten betalen. Ook vindt extra controle plaats.

Bij drie instellingen (UvA, TiU, en UU) hebben we informatie over het aantal ingeschreven studiepunten en het aantal behaalde studiepunten. Hieruit blijkt dat het niet ongebruikelijk is dat studenten méér studiepunten halen dan waarvoor ingeschreven. Bij de UvA gaat het om 23,9% van de flexstudenten, bij de TiU om 14,0%, en bij de UU om

67 Flexstuderen - Leraar voorbereidend hoger onderwijs - Masters - Universiteit Utrecht (uu.nl)

68 Studentenadministratie, te weten het aantal studiepunten waarvoor men ingeschreven staat ten opzichte van het behaalde aantal studiepunten. Om misbruik te onderscheiden van administratieve fouten checken we met enquête 1a-7.

69 Dit in tegenstelling tot inkomende buitenlandse studeren aangezien zij niet aan een Nederlandse hoger onderwijsinstelling ingeschreven staan.

15,7%. De instellingen schatten zelf in dat misbruik hier niet speelt, en dragen verschillende oorzaken voor de discrepanties aan:

- De student heeft (in overleg) inderdaad meer studiepunten afgenomen dan waarvoor is ingeschreven, en er heeft daarover een naheffing plaatsgevonden.
- In de opstartfase waren de systemen nog niet waterdicht. Het kan zijn dat het aantal ingeschreven of behaalde studiepunten niet goed geregistreerd is.
- Soms worden vakken gevolgd in periodes voordat men flexstudeert, waarbij de studiepunten pas bijgeschreven worden op een later moment (bijvoorbeeld omdat het afgesloten wordt met een paper, of dat de student later in het jaar een toets herkanst).
- Sommige studiepuntunits lopen over meerdere perioden (bijvoorbeeld een thesis), er is dan afgesproken dat de student niet dubbel hoeft te betalen.

Flexstuderen kan wel bestaande vormen van voordeel halen uit een hoger onderwijs inschrijving versterken: zo kan het handig zijn om te blijven wonen in een studentenwoning of kan iemand studielening krijgen zonder dat daadwerkelijk aan de studie gewerkt wordt. Bij Windesheim zijn er gevallen van 'spookstudenten': studenten die wel ingeschreven zijn, maar geen onderwijs volgen. Met flexstuderen wordt dit goedkoper. Aan de andere kant komen deze studenten door flexstuderen beter in beeld en moet de student het gesprek aangaan met de decaan om het studieplan goed te keuren. De combinatie van 'spookstudent' en flexstuderen is al wel voorgekomen. Juist door zijn aanmelding flexstuderen kwam het contact tussen de student en de opleiding weer tot stand.

Door flexstuderen komen wel een aantal vragen naar boven:

- In hoeverre heb je recht op studiefinanciering als je maar voor een klein aantal studiepunten flexstudeert? Maar deze vraag speelt eigenlijk ook bij reguliere studenten: Ook zij krijgen studiefinanciering ondanks dat zij mogelijk niet het volledige onderwijsprogramma willen of kunnen volgen. Verschil is dat de laatste groep wel volledig collegegeld betaalt. Impliciet stelt dit de vraag wat de overheid eigenlijk verwacht van studenten als zij studiefinanciering ontvangen. De wet definieert deze verwachting niet.⁷⁰
- Een andere vraag is in hoeverre je door flexstuderen langstuderen in de hand werkt. Flexstuderen maakt het mogelijk lang ingeschreven te staan tegen lage kosten. Dit is voor de instellingen niet gunstig. Echter, het kan een bewuste keuze van de student zijn om langer te studeren bijvoorbeeld in het volgen van een masteropleiding naast werk. Vanuit dit perspectief kan flexstuderen gunstige effecten hebben op leven lang ontwikkelen. De factor tijd is minder relevant geworden: volwassenen willen (delen van) een opleiding doen wanneer het hen uitkomt.

Overheersend is de mening dat het overgrote deel van de studenten vanwege de financiële consequenties (van leningen) streeft naar het zo snel mogelijk voltooien van de studie. Flexstuderen is echter financieel een aantrekkelijke optie wanneer dit door omstandigheden niet binnen de normtijd lukt.

⁷⁰ Artikel 1.1 "studiefinanciering: door Onze Minister verstrekte toekenning in verband met het volgen van een opleiding in het beroepsonderwijs of in het hoger onderwijs waarop uitsluitend op grond van deze wet aanspraak bestaat": <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011453/2021-10-01>

Al met al leidt flexstudieren niet tot misbruik. Het kan wel leiden tot goedkopere vormen van oneigenlijk gebruik van de hoger onderwijs inschrijving (en de voordelen die dat kan geven). Ook hier voor zijn echter geen indicaties.

4.5 Concluderende opmerkingen doelmatigheid

De ervaringen van de deelnemende instellingen leren dat flexstudieren een **substantiële (tijds) investering** vergt om administratief en procedureel goed in te richten. Deze investering is ook nodig om verwarring, fouten, correcties en extra administratieve handelingen bij studenten – en financiële administraties en studieadviseurs te reduceren. Wanneer de systemen ingericht zijn is de extra inspanning voor studenten – en financiële administraties behapbaar. De extra aandacht van studieadviseurs valt (nadat zij voldoende kennis hebben opgedaan van flexstudieren) grotendeels weg tegen de extra aandacht die de deelnemende studenten sowieso zouden hebben gevraagd, óók als zij niet hadden deelgenomen aan flexstudieren. Daarnaast richt de algehele tendens in het hoger onderwijs zich op meer flexibiliteit en maatwerk, en het experiment geeft een aanzet tot discussies over vernieuwing in het onderwijs en de onderwijslogistiek, richting een meer flexibel en individu-gericht onderwijs.

Er zijn geen serieuze signalen dat flexstudieren leidt tot een substantiële toename in instellings- en opleidingsswitches van studenten, noch dat het misbruik in de hand werkt.

Aan de andere kant zijn de **opbrengsten van flexstudieren** (zoals besproken in de hoofdstukken hiervoor) samengevat de volgende:

- Het onderwijs is toegankelijker voor bepaalde specifieke groepen.
- Het onderwijs wordt gemiddeld goedkoper voor studenten, omdat ze in een laatste jaar geen volledig collegegeld hoeven te betalen (afstudeerders die net niet binnen de normtijd hun studie af kunnen ronden).
- Flexstudieren leidt tot een lagere studieuitval.
- Flexstudieren leidt tot een hogere studenttevredenheid.

Met andere woorden, de extra inspanningen zijn doelmatig: de kosten en gederfde inkomsten uit collegegeld voor de instellingen staan in verhouding tot wat het de student aan opbrengsten biedt én het helpt de instelling meer inkomsten te genereren door minder studieuitval. Concluderend is flexstudieren doelmatig en financieel levensvatbaar aangezien de deelnemende instellingen grotendeels positief staan ten aanzien van de huidige uitvoerbaarheid van flexstudieren; de effecten op de onderwijsorganisatie passen binnen de strategische richting van de instellingen.

5 Wenselijkheid van flexstuderen

5.1 Introductie

Wenselijkheid draait om de vraag welke variant van flexstuderen wenselijk is voor instellingen, studenten, en uitvoeringsorganisaties.

Een eerste aanzet is hiervoor gedaan in het rapport van Berenschot (2021) over de financiële en uitvoeringseffecten van flexstuderen. Hierin worden vier scenario's geschetst, naast een impliciet nulscenario (namelijk, geen flexstuderen). Dit zijn:

- De instelling selecteert de studenten en opleidingen die in aanmerking komen om te flexstuderen. Dit is hoe het huidige experiment is vormgegeven. In dit scenario is de verwachting dat $\pm 3\%$ van de studenten gaat flexstuderen.
- De student heeft het recht om te flexstuderen, maar alleen in de masterfase en/of bij deeltijdopleidingen. De instelling maakt hier een keuze in. De verwachting is dat $\pm 10\%$ van de studenten gaat flexstuderen.
- Flexstuderen is altijd mogelijk, bij alle opleidingen. De verwachting is dat $\pm 30\%$ van de studenten hier gebruik van gaat maken.
- Flexstuderen wordt de nieuwe standaard, en het huidige voltijdssysteem wordt vervangen. Dit betekent dat 100% van de studenten gaat flexstuderen.

Deze vierdeling bleek te beperkend in de gesprekken met (deelnemende en niet-deelnemende) instellingen en belangenorganisaties.⁷¹ Er zijn tal van variaties mogelijk, die hieronder kort uiteengezet worden:

- Wie bepaalt er hoe flexstuderen eruitziet?
 - Flexstuderen wordt wettelijk vastgelegd voor heel het hoger onderwijs, en is dus gelijk voor alle hoger onderwijsinstellingen.
 - Instellingen bepalen zelf of en hoe ze flexstuderen aanbieden. De beslissing hiervoor ligt bij het CvB.
 - Instellingen bepalen zelf of en hoe ze flexstuderen aanbieden. De beslissing vindt plaats in samenspraak met de medezeggenschap (bijvoorbeeld de universiteitsraad).
 - Instellingen bepalen zelf of en hoe ze flexstuderen aanbieden. De beslissing hiervoor ligt bij de individuele opleidingen.
- Welk type studenten mogen er flexstuderen?
 - Voltijd, deeltijd, en/of duaal.
 - Masterstudenten, bachelorstudenten, associate degree studenten en/of eerstejaars.
 - Internationale studenten. Inkomende en/of uitgaande exchange-studenten (zowel nationaal als internationaal).

⁷¹ Hierbij dient opgemerkt te worden dat Berenschot de percentages gekozen heeft naar aanleiding van de onderzoeksopdracht: om een beeldvormen van de mogelijke effecten van flexstuderen op de financiële exploitatie van instellingen. Het rapport is dus niet opgesteld om de wenselijkheid te onderzoeken, en het is dan ook niet verbazingwekkend dat de vierdeling te beperkend bleek in deze discussie.

- Alleen studenten die onder het wettelijk (bekostigd) collegegeldtarief vallen, of ook zij die onder het instellingstarief vallen.⁷²
- Schakeljaren, pré-masters.
- Hoe ziet het doelgroepenbeleid eruit?
 - Er is geen doelgroepenbeleid (eventueel kan de instroom gemaximeerd worden, zoals nu ook het geval is).
 - Alleen groepen die door omstandigheden niet het hele jaar kunnen studeren (mantelzorgers, studenten met een (tijdelijke) functiebeperking, studerende ouders/zwangeren, studenten met een tijdelijke of chronische ziekte).
 - Alleen groepen die vanuit zelfontplooiing of financiële noodzaak nevenactiviteiten ondernemen (ondernemers, topsporters, studentbestuurders, studenten met een bijbaan).
 - Lang- en afstudeerders, of andere groepen die verwachten dat de studielast te hoog is (bijvoorbeeld doorstromers vanuit het mbo).
 - Een combinatie van de groepen zoals hierboven beschreven.
- Hoe ziet flexstuderen er praktisch uit?
 - Wat is de studiepunteenheden waarin men kan flexstuderen? Per vak, per periode, of per semester.
 - Wanneer kan men zich inschrijven om te flexstuderen? Eens per jaar in de zomer, ook een moment in de winter, of voor elke periode.
 - Bepaalt men bij inschrijving alleen de hoeveelheid studiepunten, of ook meteen de specifieke vakken.

Al deze keuzes hebben invloed op de doelmatigheid, studeerbaarheid, toegankelijkheid, en het aantal studenten dat zal gaan flexstuderen. Er zijn simpelweg te veel combinaties van keuzes om een definitief antwoord te geven op de vraag welke variant het meest doelmatig, studeerbaar, of toegankelijk is. In de gesprekken zijn deze niet uitputtend besproken, en is er gereflecteerd op gemaakte keuzes (voor de deelnemende en niet-deelnemende instellingen) en het inventariseren van wensen en ideeën over flexstuderen (voor de belangenorganisaties).

5.2 Reflecties door belangenorganisaties

Voor de Landelijke Studentenvakbond (**LSVb**) is het vergroten van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs het primaire doel van flexstuderen, met name voor doelgroepen waarbij momenteel de toegankelijkheid niet optimaal is. Hier vallen o.a. studenten met een functiebeperking onder, studenten met psychische problematiek, maar ook jongeren die nu niet studeren omdat de drempel te hoog is (bijvoorbeeld jonge ouders). Hieruit volgt dat een doelgroepenbeleid gewenst is. Voorwaarde is dat maatwerk mogelijk is, zodat studenten die overwegen te flexstuderen in gesprek kunnen gaan met bijvoorbeeld een studieloopbaanbegeleider om te zien in hoeverre het bij hun situatie past. Maatwerk zou ook moeten voorkomen dat een te strak doelgroepenbeleid voor exclusiefouten zorgt.⁷³ Het is zoeken naar een goede balans hierin. Het is belangrijk voor de student om binding te hebben met cohortgenoten en docenten; bij een te groot percentage flexstudenten komt dat mogelijk in gevaar. Aan de andere kant is een plafond aan het

⁷² Hierbij dient opgemerkt te worden dat studenten die onder het instellingstarief vallen ook een heterogene groep zijn (o.a. studenten die al studie afgerond hebben, niet EU studenten), waarin men ook weer verschillende keuzes kan maken.

⁷³ Er is een inclusiefout wanneer iemand die niet in aanmerking komt toegelaten wordt als flexstudent. Er is een exclusiefout wanneer iemand die wel in aanmerking komt niet wordt toegelaten als flexstudent.

aantal mogelijke flexstudenten ook onwenselijk, omdat dan het gevaar groot is dat doelgroepstudenten buiten de boot vallen. De LSVb heeft een voorkeur voor landelijk uniforme regels over flexstudieren: als een student bijvoorbeeld een functiebeperking heeft, dan is op kamers gaan niet altijd een optie. Hetzelfde geldt voor studenten met psychische problematiek. In zulke gevallen vindt het LSVb dat studenten de mogelijkheid moeten hebben om in de buurt te kunnen flexstudieren.

Het Interstedelijk Studentenuverleg (**ISO**) ziet flexstudieren als een instrument om de bijzonder hoge prestatiedruk op studenten wat te verlichten. Het geeft studenten de mogelijkheid om een betere balans te vinden tussen de vele eisen die aan hen gesteld worden, zowel van de studiekant als in het sociale verkeer. Het ISO is dan ook voorstander van het wettelijk verankeren van een recht op flexstudieren. Als je heel sterk afbakt wie er wel of niet mag flexstudieren, zijn er altijd studenten die afvallen voor wie flexstudieren een hele goede oplossing geweest zou zijn. Tegelijkertijd moet flexstudieren volgens de ISO niet de norm worden; er zijn genoeg studenten die het reguliere curriculum willen volgen. Zij hebben geen behoefte aan flexibiliteit, en dat moet hen dan ook niet opgedrongen worden. Dit levert immers alleen stress en druk op, en het doel was nu juist dat te verlichten. Die drukverlichting legt ook een verantwoordelijkheid bij de instellingen om zorg te dragen voor een goede begeleiding en informatievoorziening, zoals bijvoorbeeld het mogelijk maken van regelmatig contact met een studieadviseur. Hiermee wordt dan bijvoorbeeld besproken wat de student het komende jaar gaat oppakken, wat dit betekent voor de totale studieduur, en hoe zich dat verhoudt tot het curriculum en de volgorde van vakken.

De Landelijke Kamer van Verenigingen (**LKvV**) ziet flexstudieren als een instrument om persoonlijke vorming bij studenten te stimuleren, omdat dat het mogelijk maakt meer naast de studie te doen. De kamer ziet dan ook het liefst dat flexstudieren zo uitgebreid en groot mogelijk wordt ingevoerd. Hier hoort dan ook bij dat er een landelijk recht op flexstudieren komt. Er zijn namelijk veel meer ontplooiingsmogelijkheden dan alleen studentbesturen (bijvoorbeeld commissies binnen je studenten- of studievereniging), waarvan de belasting in gedeeltes van het jaar dusdanig is dat combineren met de studie bijzonder moeilijk is. Dit is lastig te vatten in een doelgroepenbeleid. Tegelijkertijd erkent de LKvV dat flexstudieren niet bij elke opleiding past; zo werken bepaalde instellingen met 'blokken' van meerdere vakken die niet op te knippen zijn. Een compromis zou kunnen zijn dat instellingen voorwaarden kunnen stellen aan de precieze vorm van flexstudieren (bijvoorbeeld niet flexstudieren per studiepoint, maar per blok), maar dat het wel voor elke student toegankelijk is. Het is zeker niet de bedoeling dat instellingen de voorwaardenstelling zo strak doen dat het feitelijk niet kan.

De Vereniging Hogescholen (**VH**) staat positief tegenover flexstudieren, het komt tegemoet aan reële wensen van een deel van de studenten. Studenten maken soms omwegen, en wijken af van het gangbare pad. Flexstudieren sluit beter aan op het studiedrag van deze groep. De VH schat in dat de groeps grootte hiervan hooguit 10% is, waarschijnlijk minder. Het moet ook normaal blijven als voltijdstudent om na de middelbare school 'gewoon' te studeren. Deze relatief kleine aantallen maken stelselwijzigingen in de instellingsbekostiging niet nodig. De VH is voorstander van het flexstudieren in de huidige vorm, dat instellingen zelf de regels bepalen. Instellingen kunnen zo bijvoorbeeld starten met een restrictief doelgroepenbeleid, en opschalen als

blijkt dat het goed uitvoerbaar is. Het moet ook mogelijk zijn voor instellingen om flexstuderende niet aan te bieden. Bepaalde opleidingen zijn zo verweven met de praktijk dat je daar niet zomaar een tijdje uit kan stappen; deze vereisen een continu gerichte inspanning en flexstuderende zou daar teveel een 'knipperlichtstudie' van maken. De VH ziet een grotere rol voor het flexstuderende in het deeltijdonderwijs, omdat dat een andere doelgroep is; werkende mensen die zich willen om- of bijscholen. Nu gelden daar dezelfde regels voor als voor voltijdstudenten. Dat past niet bij hun wensen en het studiegedrag van de werkende professional, die wil zelden in één beweging toe naar het diploma. Voor zover mogelijk moet de deeltijdstudent daarin gefaciliteerd worden. Als laatste ziet de VH een risico dat flexstuderende kan leiden tot het uit het oog verliezen van studenten. Instellingen moeten flexstudenten niet loslaten in periodes dat ze geen onderwijs volgen. Contact blijven houden kan prima via studie-infosystemen en het actief benaderen door studiebegeleiders.

De Vereniging van Universiteiten (**VSNU**) juicht het toe dat studenten meer regie krijgen over hun studieloopbaan, maar wel binnen bepaalde proporties. Als het gebeurt dan moet het goed getimed, goed gedoseerd, goed gecontroleerd, en goed bekostigd zijn. De VSNU ziet de trend naar een leven lang ontwikkelen, en verwacht dat de scheiding tussen initieel en post-initieel onderwijs minder hard zal worden. Flexstuderende kan daaraan bijdragen, maar voorlopig zal de hoofdmoot van het (bekostigde) onderwijs blijven liggen bij initieel onderwijs voor jonge studenten. Als flexstuderende voor hen mogelijk wordt gemaakt moeten universiteiten er niet bij inschieten, waarbij de VSNU verwijst naar het bestaande structurele tekort van 1,1 miljard per jaar te kort.⁷⁴ Vanuit de achterban merkt de VSNU dat het enthousiasme over flexstuderende verschilt per universiteit, maar dat de zorgen erover door alle universiteiten gedeeld worden. Zeker bij de grotere scenario's zoals geschetst door Berenschot is er grote onzekerheid over de collegegeld opbrengsten, administratiekosten, en volgordelijkheid. Welke capaciteitseisen (zowel qua locaties als personeelsinzet) brengt dat mee? Het omslagpunt waarop zo veel studenten flexstuderende dat het niet meer planbaar en financieel haalbaar is niet precies te benoemen, maar de risico's worden groter als het percentage flexstudenten groter wordt. Als het percentage groter is kan het ook sterker fluctueren per jaar, waardoor de financiële en planonzekerheid bij instellingen groot is. Het is al redelijk snel dat het "kansen zien" van universiteiten omslaat in primair "bezorgd zijn". De VSNU is dan ook tegen een wettelijk afdwingbaar recht op flexstuderende; het initiatief om het te introduceren moet bij de instellingen liggen. Er is dan ook de voorkeur om klein te starten; mocht het allemaal goed gaan dan kun je dat stap voor stap vergroten als daar behoefte aan blijkt te zijn.

5.3 Wel of niet flexstuderende? Overwegingen van instellingen

De deelnemende instellingen benoemen een aantal aspecten waardoor voor hen flexstuderende een waardevol instrument is. Deze bespreken we hieronder. Daarna geven we de beweegredenen weer van instellingen om niet deel te nemen aan het experiment.

⁷⁴ PWC (2021) Toereikendheid, doelmatigheid en kostentoerekening in het mbo, hbo, en wo&o.
https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2021Z04184&did=2021D09164

Biedt studenten beter de mogelijkheid hun privésituatie met hun studiesituatie te combineren

De instellingen zijn het erover eens dat het belangrijkste voordeel van flexstuderen voor de student is. Zo benadrukt de HU dat naast het volgen van flexibel onderwijs de student nu ook flexibel kan betalen. Dit lijkt eigenlijk gewoon een logische conclusie van de ingeslagen weg om onderwijs flexibeler en meer *tailormade* aan te bieden. Het biedt studenten meer mogelijkheden hun studie in hun persoonlijke situatie in te passen en het is daardoor belangrijk in het kader van inclusief onderwijs. Verhalen van studenten bevestigen dit beeld.⁷⁵ Windesheim ziet flexstuderen als een extra middel om studenten te ondersteunen en een meer positieve benadering van hun studie te geven wanneer het even tegenzit, of wanneer het handig is om minder te studeren (én minder te betalen voor de studie). Hieraan ligt ook een bredere vraag ten grondslag: hoe lang kun je als instelling volhouden dat studenten voor een heel jaar betalen, óók als ze minder vakken volgen: dit is uiteindelijk niet uitlegbaar; zeker wanneer de nadruk ligt op flexibiliteit en persoonlijke aanpak. De consequentie van flexibiliseren van onderwijs en eigen regie bij studenten leggen, past niet bij bindend studieadvies en betalen voor een volledig studiejaar. Het betalen door studenten moet uiteindelijk in lijn zijn met de zelf gekozen leerroute.

Biedt mogelijkheden voor een leven lang ontwikkelen

Enkele deelnemende instellingen verbinden flexstuderen ook sterk aan een leven lang leren. De echte meerwaarde voor de HU zou liggen in de verdere ontwikkeling richting leven lang ontwikkelen, en het mogelijk maken dat studenten cursorisch onderwijs gaan volgen. Ook de UU ziet flexstuderen als meerwaarde in leven lang ontwikkelen mits de wettelijke kaders het mogelijk maken te flexstuderen met het instellingstarief. In dat geval kunnen studenten die niet onder de regeling van het wettelijk collegegeld vallen zich inschrijven voor een opleiding en dan gericht cursussen volgen. Dit kan uiteindelijk resulteren in een diploma. De UU verwacht dat in de toekomst het onderscheid tussen bachelor en master sterker wordt en dat de bachelor meer en meer een volwaardige startkwalificatie wordt, waarna de student gaat werken en dan werk en masteropleiding combineert. Ook hier kan flexstuderen een belangrijke bijdrage leveren in het financieel mogelijk maken van deze combinatie. In het kader van leven lang ontwikkelen noemt de HU de toepassing van flexstuderen op deeltijd veelbelovend, al liggen juist hier een aantal beperkingen, zoals dat het nog altijd wel moet gaan om studenten die recht hebben op het wettelijk (bekostigd) collegegeldtarief.⁷⁶ Zij die het instellingstarief betalen kunnen geen gebruik maken terwijl het juist voor hen erg interessant kan zijn om gedoseerd cursussen te volgen die mogelijk tot een diploma kunnen leiden.

De bestaande wettelijke kaders beperken publiek bekostigde hoger onderwijsinstellingen om in te spelen op de wens naar flexibel onderwijs en maatwerk in het kader van een leven lang ontwikkelen. Dit betreft de discussie rond de publieke taak van bekostigde instellingen in leven lang ontwikkelen, de bekostigingssystematiek, en andere vormen van flexibilisering zoals microcredentials, EduBadges en ook het volgen van vakken bij andere instellingen (versnellingsplanflexibilisering van het onderwijs)⁷⁷.

⁷⁵ <https://trajectum.hu.nl/deze-student-doet-aan-flexstuderen-en-dat-helpt-haar-heel-erg-maar-ze-weet-ook-wat-er-nog-beter-moet/>

⁷⁶ <https://www.hu.nl/flexstuderen-deeltijd>

⁷⁷ <https://wiki.surfnet.nl/pages/viewpage.action?pageId=31104306>

Geeft studenten regie over de eigen studieloopbaan

Flexstuderen draagt bij aan de ambitie bij instellingen zoals de HU en Windesheim om gepersonaliseerd leren aan te bieden, waarbij de student zoveel mogelijk de regie heeft over de eigen studie. Dit leidt tot een verandering van de houding van de student van een consument van onderwijs dat voorgeschoteld wordt, naar een planner van zijn eigen onderwijstraject. Hierbij moet onderwijstraject breed opgevat worden; niet alleen studiesucces maar ook *studentsucces* zijn belangrijk. De student moet ook de mogelijkheid hebben zich breder te ontwikkelen dan alleen binnen de vakken. 21^e-eeuwse vaardigheden kan men net zo goed (of beter) opdoen buiten de schoolbanken. De UvA ervaart juist dat er weinig studenten deelnemen vanwege dit motief; deelname komt doordat men tot één van de doelgroepen behoort of vanwege financiële redenen.

Waarom niet flexstuderen?

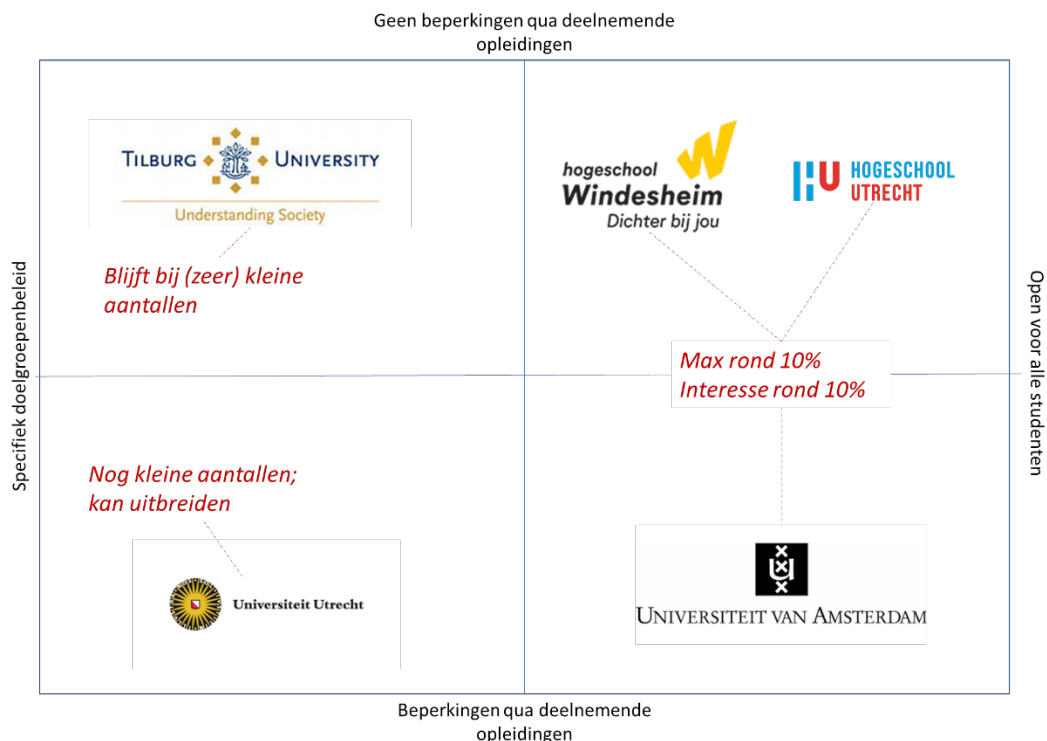
Er zijn ook een aantal hoger onderwijsinstellingen benaderd die niet deelnemen aan het experiment, terwijl zij wel met andere vormen van flexibel leren experimenteren. We vroegen hen naar hun beweegredenen om niet betalen per te behalen studiepoint in te voeren. Hier kwamen de volgende reacties op:

- “De opleiding is al flexibel genoeg om aan de leerbehoefte van elke individuele student te voldoen, inclusief oplossingen voor studeren met een functiebeperking en/of chronische ziekte. Flexstuderen zoals in het experiment voegt hier te weinig aan toe.”
- “De instelling wil principieel niet toe naar een menu-model (waarbij per product/onderwijseenheid betaald wordt) van hoger onderwijs, dit geeft een verkeerde prikkel naar voltijdstudenten.”
- “De samenhang van het curriculum verhoudt zich slecht tot flexstuderen waarbij de student losse vakken in een andere volgorde volgt.”
- “Binnen de opleiding wordt sterk gestuurd op gemeenschapsgevoel, zowel binnen het cohort als over de jaren heen. Personalificatie en socialisatie is een wezenlijk onderdeel van het vak en de opleiding, en flexstuderen trekt dit uit elkaar.”
- “De opleiding kent een numerus fixus, of andersoortige toelatingseisen. Dit verhoudt zich slecht met flexstuderen, zeker als signaal naar afgewezen kandidaten.”
- “De huidige instrumenten om bepaalde doelgroepen (bijvoorbeeld studenten met een functiebeperking of zorgtaken) te ondersteunen in hun studieloopbaan zijn afdoende.”
- “Er is het idee dat instrumenten voor leven lang ontwikkelen nu ook mogelijk gemaakt *moeten* worden voor jonge voltijdstudenten, terwijl niet de vraag gesteld wordt of dat wel het beste voor hen is.”

5.4 Reflectie op huidige en toekomstige investeringen door deelnemende instellingen

De deelnemende instellingen verschillen in hun aanpak van het experiment én ook in hun reflecties op de toekomst. Globaal kan gezegd worden dat de HU en Windesheim positiever staan tegenover verdere opschaling richting ongeveer 10% van de studentenpopulatie; dat de UvA opschaling ook als behapbaar ziet, maar binnen bepaalde instellingsrestricties; dat UU eerst nog verdere ervaringen op wil doen en dat TiU tevreden is met de huidige vorm en uitvoering van flexstuderen en geen reden ziet voor

opschaling. De figuur geeft de huidige stand van zaken per instelling weer. Onder de figuur staan meer uitgebreide instellingsreflecties.



Figuur 5.1 Karakterisering deelnemende instellingen en reflectie op capaciteit voor flexstuden

Bron: auteurs

De uitgebreide instellingsreflecties zijn geordend naar mate van mogelijke opschaling:

Bij de **HU** wordt aangegeven dat in de huidige opzet het experiment wel tegen zijn grenzen loopt. Bij grotere groepen flexstudeerders komt de organiseerbaarheid (administratief én logistiek) onder druk te staan. Ook financieel kan de HU de kosten (of liever gedeelde of uitgestelde opbrengsten) dan niet meer afvangen. Ook merkt een aantal betrokkenen op dat veel onderwijsprogramma's nog niet flexibel genoeg zijn om flexstuden interessant te maken. De toepassing van flexstuden op deeltijd is veelbelovend, al liggen juist hier een aantal beperkingen, zoals dat het nog altijd wel moet gaan om studenten die recht hebben op het wettelijk (bekostigd) collegegeldtarief.⁷⁸ Zij die het instellingstarief betalen kunnen geen gebruik maken terwijl het juist voor hen erg interessant kan zijn om gedoseerd cursussen te volgen die mogelijk tot een diploma kunnen leiden. Bij verdere opschaling is de informatievoorziening een continu punt van aandacht. Studenten moeten goed geïnformeerde beslissingen vooraf kunnen nemen en dat leidt tot minder (hand)werk achteraf. Als flexstuden echter de norm wordt dan dient de bekostigingssystematiek aangepast te worden. Nu krijgen instellingen het aantal inschrijvingen bij erkende bachelor- en masteropleidingen binnen de nominale studieduur betaald. Daarnaast ontvangt de instelling geld voor het aantal voltooide bachelors en masters, waarvoor een diploma is verleend. Bij 'flexstuden op grote schaal' dient de onderwijsinstelling langer de uitgestelde of gedeelde opbrengsten te dragen aangezien de

⁷⁸ <https://www.hu.nl/flexstuden-deeltijd>

instelling voor de inschrijvingen boven nominale studieduur geen vergoeding krijgt en de diploma-bonus uitgesteld wordt.

Bij **Windesheim** is het binnen de huidige kaders, systemen en met een kleine uitbreiding van de personele bezetting in de administratie mogelijk naar 2,000 tot 2,500 flexstudenten (ongeveer 10%) te gaan. De vraag is ook of er een grotere behoefte onder studenten is aangezien de meeste studenten gewoon nominaal willen afstuderen. Cruciaal in opschalen is de mate van automatiseren van de intekenomgeving en het facturatieproces; het SIS moet maximaal ondersteunend zijn aan de mogelijkheid tot flexstuderen. Voor decanen, docenten en de examencommissies is opschalen geen groot probleem. Zoals eerder aangegeven, de studenten waar flexstuderen meer tijd kost zouden óók meer tijd hebben gekost als ze reguliere student waren gebleven.

Bij de **UvA** ziet men richting toekomst geen grote problemen/bezwaren als flexstuderen de omvang blijft houden die het nu heeft (een paar procent van de studenten, en dan vooral de genoemde specifieke groepen). Dit geldt ook als via een wet een recht op flexstuderen wordt geregeld voor specifieke gevallen (zoals nu). Sterker dit wordt gezien als een goede toevoeging voor de betreffende groepen, omdat het onderwijs daarmee toegankelijker wordt. Anders wordt dit als flexstuderen een grote vlucht zou nemen en 20 tot 25 procent van de studenten zou gaan flexstuderen (bijvoorbeeld door het vaststellen van wettelijk recht voor iedere student). Afgezien van het mogelijke financiële risico (per saldo minder collegegeld) worden vooral problemen in de logistieke en onderwijsinhoudelijke component verwacht. Het betekent vooral een uitdaging voor opleidingen met een hoge mate van volgtijdelijkheid van vakken en onderdelen van vakken. In het algemeen stelt het ook hogere eisen aan de onderwijsplanning en uitvoering; een en ander is ook afhankelijk van de snelheid waarmee informatie over de aanmelding (per vak) voor de planning beschikbaar komt in de nieuwe situatie. Voor de UvA is het belangrijk dat opleidingen zeggenschap houden over deelname aan flexibel studeren (zoals nu in de pilot). Als de wet anders bepaalt, gaat dat niet meer en dat wordt door de UvA als een belangrijk nadeel van een wettelijk recht gezien.

De **UU** verwacht dat ook in de toekomst de meeste studenten het reguliere studietraject doorlopen. Echter, studenten moeten de mogelijkheid hebben hun studie in te richten naar hun persoonlijke omstandigheden. Dit kan ook betekenen dat zij – gezien het leenstelsel - tijd moeten hebben om geld te verdienen om hun opleiding te bekostigen. Flexstuderen kan hier een rol in spelen. De UU voorziet aanzienlijke extra inspanningen in het verder opschalen van flexstuderen. Het houdt daarom vast aan een doelgroepenbenadering voor een beperkt aantal opleidingen. Indien flexstuderen wettelijk breder wordt ingezet, dan moet gekeken worden naar de financierbaarheid ervan.

De **TiU** ziet dat de huidige vorm tegemoetkomt aan de wensen van een specifieke groep studenten, die hierdoor in de gelegenheid worden gesteld om de studie in te passen in hun andere activiteiten of hun specifieke omstandigheden. Dit heeft een gunstig effect op de toegankelijkheid, met relatief beperkte financiële consequenties voor de universiteit. De TiU onderzoekt de voortzetting van het experiment en wat de ideale invulling zou zijn in geval dat de onderwijsinstelling zelf de kaders kan bepalen. Het startpunt hierbij is de huidige invulling, waarvandaan gekeken wordt in hoeverre het wenselijk is de kaders op te rekken en tot welk niveau. Hierover is het besluitvormingsproces nog gaande. Maar als

een wettelijke regeling de universiteit zou verplichten tot het generiek toelaten van flexibele studenten, dan zou dit ernstige financiële en organisatorische consequenties hebben voor de universiteit⁷⁹. In dat geval zou in ieder geval de infrastructuur (ICT systemen rond aanmelding, administratie, monitoring, etc.) ingrijpend moeten worden aangepast⁸⁰. Dit is deels eenmalig, maar brengt naar verwachting voor een deel ook blijvend hogere kosten met zich mee. Een en ander is natuurlijk ook afhankelijk van de vraag of het bekostigingssysteem wordt aangepast als er (wettelijk) meer ruimte voor flexstuderen wordt geboden.

5.5 Consequenties voor de studiefinanciering

Hoewel flexstuderen een financieel voordeel oplevert voor de student in de vorm van lager collegegeld, is het niet noodzakelijkerwijs zo dat het financiële totaalplaatje ook positief uitpakt. In het geval dat een student ervoor kiest om maar één in plaats van twee vakken tegelijkertijd te volgen is het niet mogelijk is het ov-gebruiksrecht en de studiefinanciering stop te zetten. Dit is wel mogelijk als er een bepaalde periode helemaal niet gestudeerd wordt, maar de kosten van het levensonderhoud lopen dan wel door,⁸¹ terwijl studenten geen recht hebben op andere voorzieningen zoals de bijstand. Zeker bij het 3e en 4e scenario zoals geschetst door Berenschot kan het dan wenselijk zijn de studiefinancieringsregels aan te passen.⁸² Hierbij dient wel de kanttekening geplaatst te worden, dat het niet flexstuderen zelf is waardoor studenten vertraging oplopen. Flexstuderen is een manier voor studenten die door keuze of omstandigheden vertraging op gaan lopen controle te houden over hun studieproces, en daar financieel in ondersteund worden. Zoals hoofdstuk 3 laat zien, gaan studenten niet *minder* studeren door de mogelijkheid te flexstuderen. Wel is het natuurlijk zo dat studenten die flexstuderen doorgaans al studievertraging hebben, danwel verwachten op te lopen door hun persoonlijke omstandigheden. Studenten geven aan dat zonder flexstuderen hun studieschuld groter zou zijn geweest (43,2%) of gelijk zou zijn gebleven (43,1%). Slechts 3,8% geeft aan dat zonder flexstuderen de studieschuld lager zou zijn geweest; een indicatie dat deze groep door flexstuderen ervoor kiest langer te studeren.

In de huidige opzet zijn er geen aparte studiefinancieringsregels voor flexstudenten. DUO heeft dan ook geen zicht op wie er wel of niet flexstudeert. Op het moment dat langer over de studie wordt gedaan, dan is er een groter risico dat studenten 'uit hun rechten lopen'. Dit kan doordat de volledige toegekende studiefinanciering is opgebruikt,⁸³ of doordat de termijn waarbinnen de toegekende studiefinanciering kan worden gebruikt is verlopen (dit is 10 jaar).

Aangezien al deze termijnen wettelijk zijn vastgelegd, moeten eventuele wijzigingen ook wettelijk worden doorgevoerd. DUO verwacht in dat geval substantiële systeemaanpassingen te moeten doen, onafhankelijk van tot welke variant van

79 Er is natuurlijk al een motie rond flexstuderen aangenomen. De kans op wettelijk recht is daarmee vergroot. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/stemmingsuitslagen/detail?id=2020P08757>

80 Het gaat hier om Osiris. Het aanpassen van de dit automatiseringssysteem kost veel geld.

81 Berenschot (2021) Een scenarioanalyse op financiële en uitvoeringseffecten flexibele deelname in het hoger onderwijs.

82 Met studiefinancieringsregels bedoelen we hier het hele pakket aan maatregelen, zoals de aanvullende beurs, rentedragende lening, collegegeldkrediet, en ov-reisproduct

83 Men heeft 4 jaar recht op een aanvullende beurs, 7 jaar op een lening en het collegegeldkrediet, en 5 jaar op het studentenreisproduct.

flexstuderen wordt besloten. Er zal immers een apart regime voor flexstudenten moeten komen, met alle inrichtings-, registratie-, en uitvoeringskosten die daarbij komen kijken. DUO vraagt zich af of het wenselijk is het hele stelsel om te gooien voor een relatief kleine doelgroep. Het studiefinancieringsstelsel is nu ingericht op initiële studenten die in principe nominaal studeren. Als je vakken niet haalt, een verkeerde studie kiest, of op andere manier flexibiliteit nodig hebt dan is het stelsel daar gewoon minder geschikt voor. Nu worden bijvoorbeeld stufi-rechten van tevoren vastgesteld. Je kan echter niet van tevoren voorspellen of iemand tijdens de studieloopbaan zal gaan flexstuderen; als men er bijvoorbeeld voor kiest om een apart stufi-rechten voor flexstudenten te verankeren in de wet dan vereist dat een heel andere manier om het systeem in te richten. Helemaal op het moment dat studenten maar een beperkte tijd flexstuderen (bijvoorbeeld voor een bestuursjaar); dan moet het systeem in staat zijn te switchen tussen regimes en moeten rechten omgerekend worden. Daarnaast is - gezien de huidige verhoudingen in de Tweede Kamer - het onduidelijk hoe het studiefinancieringsstelsel er in de toekomst uit zal zien.⁸⁴ Mochten daar bijvoorbeeld in de komende kabinetsperiode grote verschuivingen plaats vinden, dan zal DUO daar ook mee aan de slag zal moeten, wat de uitvoerbaarheid van andere aanpassingen bemoeilijkt.

Met DUO zijn drie mogelijke aanpassingen in het stufi-systeem besproken (in oplopende mate van verwachte systeemimpact):

- 1 *Het verlengen van de termijnen waarin de stufi-rechten gebruikt kunnen worden.* De stufi-rechten moeten momenteel in 10 jaar gebruikt worden, en dit zou verlengd kunnen worden.⁸⁵ (Dit gaat dus *niet* om het verlengen van de stufi-rechten zelf!) Hier bestaan al processen voor in de uitvoering, en de systemen zijn daarop ingericht.⁸⁶ Wel is het zo dat dit nu op aanvraag werkt, mocht het zo zijn dat het standaard wordt dan moet dat aangepast worden.
- 2 *Het verlengen van het aantal maanden dat men recht heeft op studiefinanciering.* Dit maakt flexstuderen dubbel financieel aantrekkelijk; er hoeft minder collegegeld betaald te worden, en de stufi-rechten zijn verlengd. Afhankelijk van of en hoe strikt er een doelgroepenbeleid gevoerd zal worden, is de verwachting dat dit een grote toestroom naar flexstuderen teweeg zal brengen, met grote financiële gevolgen.
- 3 *Creatieve manieren om stufi-rechten te flexibiliseren.* Hierbij kan gedacht worden aan het uitbetalen van halve maanden (als de flexstudent bijvoorbeeld maar één van de twee vakken in een periode volgt) of het instellen van een ov-krediet (de student krijgt aan het begin van het jaar een bedrag gestort op de ov-kaart). De verwachte impact op instel- en uitvoerkosten van DUO is groot, en de impact op toestroom naar flexstuderen is lastig in te schatten.

De verschillende belangenorganisaties is ook gevraagd naar hun visie op de impact van flexstuderen op het financieringsstelsel. In het algemeen is men gevoelig voor de spagaat waarin de flexstudent zich nu bevindt; aan de ene kant is het voordelig omdat er minder collegegeld betaald hoeft te worden, terwijl aan de andere kant studievertraging ook geld kost doordat er over een langere periode geleend wordt.⁸⁷ De studentenorganisaties zijn

⁸⁴ <https://nos.nl/artikel/2399030-minister-mooie-nacht-voor-studenten-maar-dit-kabinet-gaat-leenstelsel-niet-afschaffen>

⁸⁵ <https://duo.nl/particulier/studiefinanciering/hoelang-recht.jsp>

⁸⁶ DUO wijst op een mogelijk probleem in de huidige situatie: Studenten met (tijdelijke) handicap kunnen nu al een jaar (of half jaar in geval van associate degree) verlenging van studiefinanciering krijgen bij DUO als aangetoond wordt dat er sprake is van studievertraging. Als je flexstudent wordt dan is er geen vertraging meer (want flexstuderen), dus dan zou er ook geen recht op verlenging zijn.

⁸⁷ Daarnaast zijn er kosten verbonden aan flexstuderen, namelijk 15% opslag op het collegegeld.

fel tegen het automatisch stopzetten van studiefinanciering in periodes dat de flexstudent geen vakken volgt, primair omdat de niet-studiegerelateerde kosten van studenten dan gewoon doorlopen.⁸⁸ De meningen verschillen over hoe het stufi-stelsel er dan wel uit moet zien voor flexstudenten. De LSVb vindt dat door de huidige spagaat de toegankelijkheid van hoger onderwijs in het geding blijft, en ziet graag dat de wettelijke rechten rekening houden met flexstudenten. Het idee dat studenten financieel geprikkeld moeten worden om af te studeren (o.a. door de studielening) komt de LSVb vreemd over; in principe wil elke student gewoon zijn vakken halen, en kan er dus flexibel worden omgegaan met de wettelijke termijnen (dit is de 1^e mogelijke aanpassing zoals besproken met DUO). Het ISO vindt het belangrijk dat flexstudenten niet bevoordeeld worden ten opzichte van reguliere studenten in het stufi-systeem; anders is men bang dat flexstuderende de norm wordt. De LKvV legt de oorzaak van de spagaat bij het huidige leenstelsel. Dat legt extra druk op studenten om zo snel mogelijk af te studeren, en staat daarmee haaks op flexstuderende; dat geeft studenten juist de ruimte zich te ontwikkelen. Als het leenstelsel grondig op de schop gaat hoeft er dus niet per se een aparte financiële regeling te komen voor flexstuderende.

Als er voor gekozen wordt om het of en hoe van flexstuderende af te laten hangen van de instellingen, dan kan het een mogelijkheid zijn om eventuele financiële drempels weg te nemen via het profileringsfonds. De VSNU is hier geen voorstander van, vanwege de extra kosten voor universiteiten (alhoewel dat eventueel van rijkswege vergoed kan worden), en het verwachte extra maatwerk dat universiteiten dan moeten oppakken (o.a. het bepalen van wie er recht heeft op vergoeding, in welke vorm, en de bijbehorende administratie).

De VH en VSNU wijzen er voorts op dat wijzigingen in de stufi-systematiek bijna zeker ook wijzigingen in de instellingsbekostigingssystematiek nodig maken. Studeerbaarheid (=hoe lang studenten over studie doen) heeft immers ook gevolgen voor de financiering. Er is nu inschrijvingsbekostiging voor 3 jaar (bij een universitaire bachelor), naast een afstudeerbonus. Uitval en langstuderende hebben dus een negatief effect. In het geval dat door aanpassingen in stufi-systematiek fors meer mensen langer gaan studeren dan zal dat een eenmalig effect hebben (instellingen moeten langer wachten tot ze de afstudeerbonus krijgen), naast een structureel effect (instellingen moeten de inschrijvingsbekostiging uitsmeren over een langere periode, terwijl er tegelijkertijd extra kosten zijn).⁸⁹

5.6 Conclusies wenselijkheid

De huidige opzet van het experiment, waarbij instellingen binnen wettelijke kaders vrij zijn flexstuderende naar eigen inzicht vorm te geven, is slechts één van de vele opties die er zijn om betaling per te behalen studiepunt vorm te geven. De vraag welke vorm van flexstuderende wenselijk is valt uiteen in vier hoofdvragen (zie de introductie), die elk weer uiteenvallen in meerdere subvragen en opties. Hierdoor ligt 't aantal mogelijke configuraties in de honderdtallen. De vier scenario's zoals geschetst door Berenschot

⁸⁸ De student kan er natuurlijk wel voor kiezen de studiefinanciering stop te zetten in die periode.

⁸⁹ Extra kosten zitten met name in snijverlies. Hierbij valt te denken aan een minder optimale groepsgrootte (aangezien niet iedereen dezelfde vakken tegelijkertijd volgt) en een grotere kans dat student beroep doet op ondersteunende diensten (studentpsycholoog, studiebegeleider). De precieze grootte van het snijverlies is afhankelijk van het percentage flexstudenten, en de voorspelbaarheid ervan.

bleken dan ook maar beperkt behulpzaam in het bespreken van de wenselijke vorm voor flexstuderen, zeker ook omdat de daarbij genoemde studentenaantallen niet heel realistisch lijken (en bij tijd en wijle ook als rode lap op een stier werken).⁹⁰ Doordat betalen per te behalen studiepoint vaak wordt gezien als onderdeel van een bredere agenda van flexibilisering van het hoger onderwijs en opmaat naar leven lang ontwikkelen, is het lastig gebleken in de wenselijkheidsdiscussie de ogen op de bal te houden.

Op basis van de huidige vorm van het experiment en de evaluatie daarvan kunnen dan ook geen harde conclusies getrokken worden over welke configuratie van flexstuderen nu de juiste, of de meest wenselijke is. Wel ligt er op basis van alle gesprekken een **alternatief scenario** voor de hand. Namelijk één zoals deze in praktische zin is ingevoerd bij HU, Windesheim en de UvA, namelijk dat flexstuderen in principe mogelijk is bij alle instellingen zonder strikte toelatingscriteria. Instellingen kunnen wel opleidingen uitzonderen waarvoor het echt niet mogelijk is en kunnen een doelgroepenbeleid instellen door plaatsen aan specifieke studenten toe te wijzen. Van de verschillende Berenschot scenario's komt dit het meest in de buurt van scenario 3, het is echter niet de verwachting dat 30% van de studenten zou gaan flexstuderen. Zelfs op de instellingen waar flexstuderen nu al breed wordt ingezet is het percentage ver onder de 5%. Dit alternatief is ook in lijn met de motie Wiersma en van den Hul van 4 juni 2020.⁹¹

Het is de vraag in hoeverre zo'n scenario moet leiden tot aanpassingen in de wetgeving rond studiefinanciering. Er lijkt consensus te zijn dat flexstuderen niet mag leiden tot een verslechtering van de huidige studiefinancieringsregels (bijvoorbeeld door stufi verplicht te stoppen als een student tijdelijk geen vakken volgt). De vraag of rekening gehouden moet worden met de studievertraging van de flexstudent is eigenlijk niet de juiste, aangezien het niet *door* flexstuderen is dat vertraging opgelopen wordt. De vraag is veeleer hoe de studiefinancieringsregels zich verhouden tot studievertraging in het algemeen, zeker met het oog op de maatschappelijke beweging richting leven lang ontwikkelen en flexibele leerroutes. De reikwijdte van deze discussie gaat veel verder dan dit experiment, en kan hier dan dus ook niet beantwoord worden.

90 Hierbij dient opgemerkt te worden dat Berenschot de percentages gekozen heeft naar aanleiding van de onderzoeksopdracht: om een beeldvormen van de mogelijke effecten van flexstuderen op de financiële exploitatie van instellingen. Deze percentages dienen dus meer ter illustratie dan dat zij evidence-based zijn.

91 <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z10075&did=2020D21859>

6 Conclusies

De conclusies worden besproken aan de hand van de vier onderzoeksvragen:

- 1 Draagt flexstudieren bij aan de **toegankelijkheid** van het hoger onderwijs?
- 2 In hoeverre heeft flexstudieren gevolgen op de **studeerbaarheid** van opleiding?
- 3 In hoeverre is flexstudieren **doelmatig** voor het hoger onderwijs?
- 4 Welke vorm van flexstudieren is **wenselijk** voor instellingen en studenten?

Voor we de vragen beantwoorden, staan we eerst stil bij de reikwijdte en limitaties van dit onderzoek.⁹²

Met betrekking tot *toegankelijkheid* en *studeerbaarheid* is er primair gebruik gemaakt van data uit studenten-enquêtes, waar mogelijk gecombineerd met gegevens uit de studentenadministratie van deelnemende instellingen. Studenten die zich aanmelden voor het experiment is gevraagd aan het begin en aan het einde van het academisch jaar een enquête in te vullen (onafhankelijk van of ze wel of niet zijn toegelaten tot het experiment). De responspercentages zijn nogal wisselend, en liggen gemiddeld op iets minder dan 70% van de deelnemers per instelling per jaar, en iets minder dan 20% van de niet-deelnemers per instelling per jaar. Hierbij dient wel vermeld te worden dat de responspercentages lager worden over tijd, terwijl de studentenaantallen hoger worden. De enquête-uitkomsten zijn dus representatiever voor de eerste jaren van het experiment. De respons van niet-deelnemers is over het algemeen te laag om bruikbaar te zijn. Waar relevant hebben we daarom gebruik gemaakt van vergelijkingen tussen het begin en het einde van het flexjaar van deelnemers. Dit stelt ons in staat om een preciezer beeld te krijgen van de opbrengsten van flexstudieren voor de student.

De vraag is of de uitkomsten over *toegankelijkheid* en *studeerbaarheid* zoals verzameld in de vijf instellingen te generaliseren zijn. De (kenmerken van de) studentenpopulatie in Nederland verschillen niet enorm van hoger onderwijsinstelling tot hoger onderwijsinstelling (wellicht met uitzondering van de specialistische instellingen). Dit betekent dat er geen reden is om aan te nemen dat de effecten van flexstudieren op *toegankelijkheid* en *studeerbaarheid* substantieel anders zullen zijn bij niet-deelnemende instellingen (**mits in dezelfde vorm uitgevoerd**).⁹³ Met andere woorden, de uitkomsten die hierop zien zijn generaliseerbaar naar de Nederlandse studentenpopulatie. Mogelijk aanvullend onderzoek zou zich kunnen richten op in hoeverre flexstudieren de cijfers van studenten beïnvloedt, en in hoeverre flexstudieren effecten heeft op studeerbaarheid in latere jaren van de academische loopbaan.

Met betrekking tot *doelmatigheid*: Deelname aan het experiment stond vrij. Er is dus sprake van zelfselectie door deelnemende instellingen. De ervaringen van deze groep is hierdoor niet noodzakelijkerwijs representatief voor alle Nederlandse hoger onderwijsinstellingen. Het is niet ondenkbaar dat zij de onderwijsorganisatie al dusdanig ingericht hadden dat meedoen aan het experiment slechts verwaarloosbare effecten had op de uit te vragen effecten. Dit heeft een potentieel negatief effect op de betrouwbaarheid van de vragen over *doelmatigheid*. Onze inschatting is dat dit effect

⁹² Deze worden uitgebreider beschreven in de methodologieverantwoordingsbijlage.

⁹³ Dit geldt natuurlijk niet per se voor de uitkomsten die instellingsspecifiek zijn, zoals tevredenheid over de informatievoorziening en het selectieproces.

verwaarloosbaar is. Ten eerste is in de gesprekken met VH en VSNU gevraagd naar hoe niet-deelnemende instellingen de doelmatigheidseffecten inschatten. Dit bleek niet wezenlijk anders te zijn dan bij de deelnemende instellingen is waargenomen. Ten tweede is aan een aantal niet-deelnemende instellingen gevraagd waarom zij niet deelnamen. Doelmatigheid was niet één van de redenen om niet deel te nemen. Ten derde zijn de ervaringen van deelnemende instellingen vergeleken met de scenarioanalyse van Berenschot, en hieruit bleken geen grote kwalitatieve verschillen. Mogelijk aanvullende onderzoek zou zich kunnen richten op het inventariseren van concrete 'lessons learned' in het inrichten van flexstudieren in de deelnemende instellingen om zodoende niet-deelnemende instellingen te helpen bij de – indien wenselijk – breder uitrollen van flexstudieren.

Met betrekking tot *wenselijkheid*: De huidige opzet van het experiment, waarbij instellingen binnen wettelijke kaders vrij zijn flexstudieren naar eigen inzicht vorm te geven, is slechts één van de vele opties die er zijn om betaling per te behalen studiepunt vorm te geven. Op basis van de huidige vorm van het experiment en de evaluatie daarvan kunnen dan ook geen harde conclusies getrokken worden over welke configuratie van flexstudieren nu de juiste, of de meest wenselijke is. Daarnaast merken we dat flexstudieren raakt van vele bredere discussies die in het hoger onderwijs spelen, zoals omgaan met de bsa, flexibilisering, leven lang ontwikkelen, bekostiging, en studiefinanciering. Vanuit het experiment kunnen alleen uitspraken gedaan worden over de relatie van flexstudieren met deze onderwerpen, echter, het experiment is te beperkt om algemene uitspraken te doen over de genoemde onderwerpen. Mogelijk verdiepend onderzoek zou zich kunnen richten op de relatie tussen studiefinanciering in het algemeen en studievertraging: hoe kan het studiefinancieringssysteem omgaan met studievertraging? Is het eerlijk dat als een student minder studiepunten behaalt wel volledige studiefinanciering betaalt? Is het wenselijk de studiefinanciering outputgericht te maken (dit in tegenstelling tot wat in de huidige wettelijke kaders is bepaald)?

Resumerend kan dus gezegd worden dat het onderzoek een representatief beeld oplevert van de resultaten van het experiment zoals uitgevoerd bij de vijf instellingen. De uitkomsten zijn generaliseerbaar naar andere hoger onderwijsinstellingen, mits de opzet van het flexstudieren niet wezenlijk verandert ten opzichte van het experiment. Er is meer voorzichtigheid geboden in het generaliseren van de onderzoeksuitkomsten naar andere vormen van flexstudieren (bijvoorbeeld bij significant hogere studentaantallen).

6.1 Hoofdconclusie toegankelijkheid:

Het experiment is toegankelijk voor veruit de meeste studenten die willen flexstudieren; flexstudenten zijn tevreden over het experiment; studenten hebben zelden maar één reden om te gaan flexstudieren

De toegankelijkheid van het flexstudieren is in orde. Veruit de meeste studenten die willen flexstudieren en binnen de eisen van de instelling vallen kunnen dat ook doen. Studenten die kunnen deelnemen zijn tevreden over het experiment, en merken dat flexstudieren past bij hoe zij hun studie willen (of moeten) inrichten.

1. De interesse in flexstuderen is stijgende, maar blijft laag

De deelnemende instellingen geven elk hun eigen invulling aan flexstuderen, en variëren onder andere op het aantal opleidingen dat deelneemt, het doelgroepenbeleid, en de aanmeldprocedure. Hoewel er een stijgende lijn zit in het aantal aanmeldingen en deelnemers, blijven de cijfers bijzonder klein ten opzichte van de totale studentenaantallen aan de deelnemende instellingen (<3% van de totale studentenpopulatie). Dit terwijl flexstuderen voor een grote groep studenten, die te maken hebben met studievertraging, financieel aantrekkelijk kan zijn. Uit de studentenmonitor komt naar voren dat 40% van de respondenten aangeeft studievertraging te hebben opgelopen.⁹⁴ Het is echter zeer de vraag of al deze studenten ook zouden willen flexstuderen; zelfs bij de instellingen met het meest ruime toelatingsbeleid (HU en Windesheim) is het aantal aanmeldingen minder dan 3% van de studentenpopulatie.

2. Studenten zijn tevreden over flexstuderen

Studenten zijn tevreden over flexstuderen, en waarderen het met gemiddeld een 7.9. De informatievoorziening en inschrijfprocedure zijn grosso modo op orde, getuige de $\pm 85\%$ tevredenheidscijfers. Hoe langer studenten flexstuderen, hoe meer ze het waarderen: het aantal studenten dat aan het einde van het jaar wil herinschrijven als flexstudent is beduidend hoger dan aan het begin van het jaar. Het valt op dat studenten minder tevreden zijn over de begeleiding bij het flexstuderen, en dat veel studenten niet op de hoogte zijn van de mogelijkheden daarin.

3. Flexstuderen is een financieel hulpmiddel bij studievertraging; de redenen voor vertraging zijn divers

Het leeuwendeel van de studenten die deelneemt aan het experiment doet dat vanwege financiële redenen. Flexstuderen is immers een financiële tegemoetkoming voor studenten die niet nominaal kunnen of willen studeren. De redenen hiervoor zijn divers en overlappen vaak (o.a. het hebben van een handicap of (chronische) ziekte, of topsporter, ondernemer, of mantelzorger zijn), waarbij de reden die het meest voorkwam was dat men nog maar enkele studiepunten nodig had om af te studeren.

6.2 Hoofdconclusie studeerbaarheid:

Flexstuderen versterkt planmatig en gemotiveerd studeren; verhoogt studiesucces (minder uitval; betere resultaten) en studentsucces (combineren studie en andere activiteiten)

Deze hoofdconclusie is geformuleerd als antwoord op de evaluatievraag: In hoeverre heeft flexstuderen gevolgen op de studeerbaarheid van opleiding? De onderstaande conclusies op deelaspecten ondersteunen de hoofdconclusie.

⁹⁴ Dit is in 2020 met 42% hoger dan in voorgaande jaren (bijvoorbeeld in 36.6 in 2017): Studieachterstand / studievertraging, Totalen - Studentenmonitor . De effecten van Corona op studeren en studievoortgang zijn beschreven in ResearchNed (2020), Studeren, studievoortgang en welbevinden tijdens corona; Onderzoek in opdracht van het Interstedelijk Studenten Overleg: Studeren tijdens Corona (researchned.nl)

1. De redeneerlijn achter het experiment blijft overeind staan: flexstuderen helpt meer planmatig werken en ontplooiing

De gevolgen voor studeerbaarheid hangt nauw samen met de redeneerlijn van flexstuderen. Zoals reeds aangegeven, zal door de regie meer bij studenten te leggen, zij meer ruimte krijgen hun studie in te richten op een manier die past bij hun eigen omstandigheden. Dat stimuleert studenten om voor langere termijn te plannen en het beste uit zichzelf te halen. De analyses laten een aantal positieve effecten van flexstuderen op studenten zien die de redeneerlijn ondersteunen. Meer dan 40% van de studenten geeft aan meer planmatig te studeren; 45% geeft aan méér motivatie te hebben om te studeren dan zonder deelname aan flexstuderen. Dit heeft ook impact op het ontplooiën van nevenactiviteiten en het verminderen van uitval (zie verder). Echter ook een grote groep studenten (ongeveer de helft) continueren op een reeds ingeslagen studiep pad en als er sprake is van andere activiteiten continueren zij deze ook. Voor hen heeft deelname geen impact op eigen regie en zelfontplooiing maar biedt het experiment wel financiële verlichting voor de studenten in een specifieke situatie. Al met al blijft de redeneerlijn achter het experiment overeind staan.

2. Flexstuderen is een financieel hulpmiddel voor studenten die door andere oorzaken langer over de studie doen, en leidt niet tot extra vertraging.

De data laat zien dat flexstuderen studenten tegemoetkomt en (financieel) helpt in hun reeds ontstane situatie. Veel studenten geven aan dat als ze niet hadden kunnen flexstuderen zij gewoon voltijds ingeschreven waren geweest, maar dan óók (nog) minder studiepunten zouden hebben behaald. Flexstuderen is daarom geen *aanleiding* om langer over je studie te doen, maar een financieel *hulpmiddel* voor studenten die sowieso al langer over hun studie zouden gaan doen.

3. Flexstuderen lijkt uitval te verminderen en studieresultaten te verbeteren (studiesucces)

De eindejaarsenquête laat zien dat ongeveer 20% van de deelnemende studenten zou zijn gestopt met de studie als zij niet hadden kunnen flexstuderen. Interessant hierbij is dat aan het begin van het jaar maar 3% dit aangaf. Blijkbaar hebben de studenten, terugkijkend op het afgelopen jaar, gemerkt dat zij het bij het volledig betalen van het collegegeld het niet zouden hebben gered. Dit is een duidelijke aanwijzing dat flexstuderen effect kan hebben op verminderde studieuitval. Daarnaast lijkt het erop dat flexstudenten iets hogere cijfers halen, maar er is te weinig data om hier harde uitspraken over te doen.

4. Flexstuderen faciliteert het combineren van studie en nevenactiviteiten (studentsucces)

Daarnaast geeft meer dan 30% van de respondenten in de eindejaar enquête aan dat zij nevenactiviteiten zouden hebben verminderd als zij niet hadden kunnen flexstuderen. Ook zou 5% volledig zijn gestopt met nevenactiviteiten. Gezien de maatschappelijke meeropbrengst van nevenactiviteiten (zoals benoemd in hoofdstuk 1.3), heeft flexstuderen naast individuele dus ook maatschappelijke baten.

Studenten kunnen door flexstuderen iets meer tijd aan nevenactiviteiten besteden, maar niet heel veel meer tijd. Voor de meeste doelgroepstudenten stelde dit hen wel in staat die activiteiten beter uit te voeren dan zonder het experiment.

5. Flexstuderen lijkt de betrokkenheid van de studenten bij de instelling en opleiding te verminderen

Flexstuderen lijkt een licht negatief effect te hebben op de beleving van de study- en student community, met de kanttekening dat er forse verschillen zijn tussen instellingen. Het is niet duidelijk waardoor dit komt. Er lijkt geen sprake van een (negatief) effect door corona.

6.3 Hoofdconclusie doelmatigheid:

De aanzienlijke extra inspanningen zijn doelmatig: de kosten staan in verhouding tot wat het de student aan opbrengsten biedt én door minder studieuitval lijken de financiële consequenties voor instellingen op de langere termijn te overzien

Deze hoofdconclusie is geformuleerd als antwoord op de evaluatievraag: In hoeverre is flexstuderen **doelmatig** voor het hoger onderwijs? De onderstaande conclusies op deelaspecten ondersteunen de hoofdconclusie.

1. Flexstuderen leidt tot hoge initiële inrichtingskosten en meer werk voor de studenten- en financiële administratie

Bij het structureel inbedden van flexstuderen dienen de studentenadministratie, de financiële administratie en ook de voorlichting aanzienlijke extra werkzaamheden uit te voeren. Knelpunten hierin zijn het inschrijvingsproces; de facturatie; en de informatievoorziening. Met name bij dit laatste punt blijkt het lastig een goed en adequaat beeld van flexstuderen te geven aan studenten. Daarnaast kan gezamenlijke actie van de instellingen (en OCW) gewenst zijn in het inrichten van de studentvolgsystemen. Na de initiële inspanning is er blijven extra capaciteit nodig voor de studenten- en financiële administratie. Deze lasten zijn voor de deelnemende instellingen behapbaar.

2. Flexstuderen leidt niet tot verzwaring van het takenpakket van docenten en studieadviseurs: dat wat extra lijkt, is veelal ondersteuning die de student sowieso nodig zou hebben gehad

De studentenbegeleiding ervaart extra werk wanneer zij nog onbekend zijn met flexstuderen en daar van studenten vragen over krijgen. Ook worden zij soms geconfronteerd met voor flexstudenten opleiding-specifieke knelpunten die opgelost moeten worden. Echter dit extra werk is niet onoverkomelijk aangezien veel deelnemende studenten al extra begeleiding nodig zouden hebben gehad al waren ze niet gaan flexstuderen. In veel gevallen biedt flexstuderen juist een extra hulpmiddel om de student goed te helpen in de studievoortgang. Ook biedt flexstuderen een extra middel om studenten die studievertraging oplopen beter in beeld te krijgen en houden. Docenten komen eigenlijk niet in aanraking met flexstuderen aangezien het geen gevolgen heeft voor de colleges.

3. Flexstuderen heeft geen negatieve impact op de inrichting van het onderwijs en leidt niet tot misbruik

De deelnemende instellingen geven aan dat flexstuderen niet leidt tot grote aanpassingen van de inrichting van het onderwijs. Wel kunnen discussies over verdere flexibilisering van het onderwijs door flexstuderen op de voorgrond treden, zoals de grootte van onderwijsseenheden en het interfacultair/inter-institutioneel opleiden. Daarnaast zijn geen gevallen van misbruik bekend.

4. De door flexstuderen gederfde inkomsten worden deels afgedekt door de opslag en de reductie van studieuitval

Flexstuderen leidt naast extra kosten voor de instellingen ook tot minder opbrengsten uit collegegeld. De inkomsten uit collegegeld nemen af doordat studenten niet het volledige collegegeld betalen voor ieder jaar dat ze ingeschreven staan. Hiertegenover staan extra inkomsten uit collegegeld en uit bekostiging. De extra inkomsten uit collegegeld bestaan uit de 15% opslag per studiepunt; extra inkomsten uit bekostiging komen van een lagere studieuitval. Eerder concludeerde we al dat dit aanzienlijk is (deelconclusie 3). Ondanks dat we niet exact uit kunnen rekenen in hoeverre de extra inkomsten de kosten afdekken, kan gesteld worden dat de evaluatie de ontwikkeling van een positievere business-case ondersteunt.

6.4 Hoofdconclusie wenselijkheid:

Het systematisch mogelijk maken om te flexstuderen zou, binnen de bestaande condities een klein deel (5-10%) van de studenten kunnen helpen zonder ingrijpende veranderingen voor (deelnemende) instellingen en van het studiefinancieringsstelsel

Deze hoofdconclusie is geformuleerd als antwoord op de evaluatievraag: Welke vorm van flexstuderen is **wenselijk** voor instellingen en studenten? De onderstaande conclusies op deelaspecten ondersteunen de hoofdconclusie.

1. De deelnemende instellingen geven aan dat de limiet voor de uitvoerbaarheid van flexstuderen rond de 10% van de totale studentenpopulatie ligt. De verwachting is dat de interesse van studenten niet boven deze limiet komt.

Het is de inschatting van de deelnemende instellingen dat de limiet voor de uitvoerbaarheid rond de 10% ligt; dat wil zeggen dat tien procent van de studenten kan flexstuderen binnen de huidige instellingskaders. Daarnaast blijft het aantal aanmeldingen voor flexstuderen laag. Dit ondanks dat een grote groep studenten met studievertraging (ongeveer 40% van de studenten)⁹⁵ mogelijk financieel voordeel kunnen hebben van flexstuderen. Ook bij instellingen die flexstuderen als algemeen recht hebben opgezet, hierover breed hebben gecommuniceerd én beperkte restricties hanteerden over totale aantallen, laat het experiment zien dat de aantallen aanmeldingen en deelnemers laag blijft (minder dan 5%). Op basis van het experiment en de interviews zijn er geen redenen om aan te nemen dat de interesse voor flexstuderen boven de door de deelnemende instellingen genoemde limiet voor uitvoerbaarheid komt.

⁹⁵ Zie: Studieachterstand / studievertraging, Totalen - Studentenmonitor

2. Flexstuderen wordt algemeen positief ontvangen als beperkte toevoeging aan regulier studeren. Ondanks dat er geen consensus is over de toekomstige inbedding van flexstuderen laat het experiment zien dat zeggenschap van instellingen in de inrichting van flexstuderen bijdraagt aan het draagvlak en succes

Belangenorganisaties staan positief tegenover flexstuderen. Zij zien de meerwaarde van flexstuderen om studenten financiële hulpmiddelen te bieden in specifieke situaties. Allen zijn het ook eens dat voor het overgrote deel van de studenten regulier studeren de gewenste norm blijft en dat flexstuderen enkel voor een kleine groep studenten (niet per se beperkt tot de specifieke doelgroepen) meerwaarde heeft. Over of flexstuderen een algemeen recht voor studenten moet zijn of niet bestaat geen consensus.

De ervaringen bij de deelnemende instellingen laten zien het zelf vormgeven van flexstuderen door de instelling bijdraagt aan het draagvlak en succes, vooral in de opstartfase. Zoals eerder geconcludeerd, vergt het inrichten van flexstuderen behoorlijk veel van de instellingen en enige controle over aantallen; doelgroepen; deelnemende opleidingen maakt het voor de instellingen mogelijk ervaring op te doen die de implementatie ten goede komen.

3. Flexstuderen heeft geen consequenties voor studiefinancieringsstelsel te hebben zolang het gezien wordt als financieel hulpmiddel voor studenten die door bepaalde oorzaken langer over de studie doen

Flexstuderen biedt studenten binnen de huidige context een mogelijkheid om minder collegegeld te betalen omdat zij door bepaalde oorzaken langer over de studie doen. De vraag of flexstuderen consequenties heeft voor het studiefinancieringsstelsel is in die zin niet helemaal de juiste. De vraag is eigenlijk of het studiefinancieringsstelsel aangepast moet worden bij studievertraging. Deze discussie ligt echter ver buiten de scope van het experiment.

Er is consensus onder de koepelorganisaties dat een negatieve koppeling tussen flexstuderen en studiefinanciering (bijvoorbeeld minder stufi of geen ov-rechten tijdens het flexjaar) ongewenst is. Dit zou immers het financiële karakter van de regeling teniet doen. Er is geen consensus over of (en zo ja, welke) koppeling tussen het studiefinancieringssysteem en studievertraging gewenst is. DUO geeft aan dat wijzigingen hierin waarschijnlijk tot grote systeemimpact zullen leiden, zowel in uitvoerbaarheid als in studentgedrag.⁹⁶

4. Een aantal overwegingen tegen flexstuderen gaat eigenlijk over de algemene inrichting van het hoger onderwijs en valt buiten de scope van het experiment

In een aantal overwegingen tegen flexstuderen wordt flexstuderen beoordeeld als iets wat het niet is. Zoals reeds aangegeven, een flexstudent is een reguliere student die ook als voltijds-ingeschreven student niet alle vakken zou hebben gevolgd. Flexstuderen maakt daarmee zichtbaar wat al lang het geval is (studenten volgen niet alle vakken), maar flexstuderen is niet de *oorzaak* dat deze studenten niet alle vakken volgen. Vanuit dit perspectief zijn de meeste overwegingen tegen flexstuderen ook van toepassing op de mogelijkheid om als voltijdstudent niet alle vakken te halen. Daarmee gaan een aantal

⁹⁶ Indien er bijvoorbeeld extra stufi-rechten worden toegekend aan flexstudenten, dan is het waarschijnlijk dat flexstuderen extra aantrekkelijk wordt en meer studenten aantrekt.

overwegingen over de algemene inrichting van het hoger onderwijs en niet (alleen) over flexstuderen.

5. Het huidige experiment biedt geen harde conclusies t.a.v. het mogelijke succes van de verschillende toekomstscenario's (Berenschot)

De vier door Berenschot ontwikkelde scenario's (en het nulscenario) lijken geen recht te doen aan een reëel toekomstbeeld over flexstuderen.⁹⁷ Het bepalen van de wenselijkheid van flexstuderen aan de hand van de scenario's lijkt dan ook niet mogelijk. De wenselijkheid van flexstuderen hangt van veel factoren af. Wat belangrijk hierbij is, is om flexstuderen als instrument los te zien van de bredere discussies waarin flexstuderen wordt geplaatst. Voorbeelden van bredere discussies zijn de mogelijke herzieningen van de bekostigingssystematiek, leven lang ontwikkelen, en het wel of niet afschaffen van het bindend studieadvies. Binnen deze discussies kunnen de uitkomsten van het experiment flexstuderen een rol spelen, maar de wenselijkheid van flexstuderen moet niet gekoppeld worden aan de mogelijke uitkomsten van deze bredere discussies. De wenselijkheid van flexstuderen moet worden beoordeeld aan de hand van wat flexstuderen beoogde te bereiken en wat het na vier jaar experimenteren heeft bereikt.

Zoals eerder geconcludeerd (deelconclusie 13) zijn de door Berenschot gestelde aantallen in scenario 3 en 4 (30% en 100%) niet reëel. Hoewel dat ook niet de insteek was, merken we dat in discussies over flexstuderen deze wel als zodanig worden gezien. Op basis van de gesprekken ligt een alternatief scenario voor de hand. Namelijk één zoals deze in praktische zin is ingevoerd bij HU, Windesheim en de UvA, namelijk dat flexstuderen in principe mogelijk is bij alle opleidingen zonder strikte toelatingscriteria.

6.5 Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen van het experiment flexstuderen en de conclusies kunnen de volgende vervolgacties worden aanbevolen:

- 1 De deelnemende instellingen geven aan dat het zelf vormgeven van flexstuderen bijdraagt aan het draagvlak en succes, vooral in de opstartfase. Het is dus aan te bevelen dat instellingen zelf de kaders van flexstuderen mogen (mee-)bepalen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het uitzonderen van opleidingen waarvoor flexstuderen echt niet mogelijk is, of het instellen van een doelgroepenbeleid door plaatsen aan specifieke studenten toe te wijzen.
- 2 Flexstuderen vereist een substantiële investering in de softwaresystemen van instellingen. Het is aan te bevelen dat instellingen (eventueel met ondersteuning van het Ministerie van OCW) op landelijk niveau samen optrekken richting de softwareleveranciers om de opstartfase zo makkelijk mogelijk te maken.
- 3 Het is niet aan te bevelen het studiefinancieringssysteem aan te passen aan flexstuderen. Flexstuderen is primair een beperkte financiële tegemoetkoming voor studenten die geen volledig jaar willen of kunnen studeren, en de te verwachten systeemimpact van studiefinancieringshervormingen staat hier niet toe in verhouding.
- 4 Gedacht kan worden aan het uitvoeren van vervolgstudies naar:

⁹⁷ Hierbij dient opgemerkt te worden dat Berenschot de percentages gekozen heeft naar aanleiding van de onderzoeksopdracht: om een beeldvormen van de mogelijke effecten van flexstuderen op de financiële exploitatie van instellingen. Deze percentages dienen dus meer ter illustratie dan dat zij evidence-based zijn.

- in hoeverre flexstudieren de cijfers van studenten beïnvloedt, en in hoeverre flexstudieren effecten heeft op studeerbaarheid in latere jaren van de academische loopbaan;
- het inventariseren van concrete 'lessons learned' in het inrichten van flexstudieren in de deelnemende instellingen om zodoende niet-deelnemende instellingen te helpen bij de – indien wenselijk – breder uitrollen van flexstudieren;
- de relatie tussen studiefinanciering in het algemeen en studievertraging: hoe kan het studiefinancieringssysteem omgaan met studievertraging? Is het eerlijk dat als een student minder studiepunten behaalt wel volledige studiefinanciering betaalt? Is het wenselijk de studiefinanciering outputgericht te maken (dit in tegenstelling tot wat in de huidige wettelijke kaders is bepaald)?

7 Bijlage: Methodologieverantwoording

Aan het begin het conclusiehoofdstuk is stilgestaan bij de reikwijdte en limitaties van het onderzoek. Deze bijlage is primair bedoeld als bron voor meer technische informatie over het onderzoek.

7.1 Dataverzamelingsproces

Data is op vijf manieren verzameld. Ten eerste verrichtten we een korte desk research om een beleidstheorie te ontwikkelen over hoe flexstuderen invloed heeft op de toegankelijkheid en studeerbaarheid van het hoger onderwijs, en wat de implicaties ervan zijn voor de doelmatigheid en de wenselijkheid van flexstuderen.

Ten tweede haalden we de aanwezige studentenquêtedata op bij de deelnemende instellingen. Er zijn drie verschillende enquêtes:

- Enquête 1 wordt afgenomen aan het begin van het academisch jaar. Hierin wordt de achtergrond van studenten uitgevraagd, en hun verwachtingen van het flexstuderen. Er zijn drie versies van deze enquête: 1a is verspreid onder nieuwe deelnemers, 1b onder studenten die zich aangemeld hebben, maar die uiteindelijk niet deelnemen, en 1c aan deelnemers die al eerder geflexstudeerd hebben.
- Enquête 2 wordt afgenomen aan het einde van het academisch jaar. Hierin wordt studenten gevraagd in hoeverre hun verwachtingen uitgekomen zijn. Deze wordt zowel onder deelnemers als aangemelde niet-deelnemers verspreid. Er zijn twee versies van deze enquête: 2a is verspreid onder deelnemers, en 2b onder studenten die zich aangemeld hebben, maar die uiteindelijk niet deelnemen.
- Enquête 3 wordt afgenomen bij studenten die niet het hele jaar flexstuderen. Dit kan zijn omdat ze stoppen met hun studie, afstuderen, of weer voltijds gaan studeren. De invloed van het flexstuderen op de stopbeslissing wordt uitgevraagd, alsmede in hoeverre hun verwachtingen uitgekomen zijn. Deze enquête wordt alleen verspreid onder flexstudenten.

We hebben bij de instellingen getoetst dat de enquêtes structureel zijn uitgevoerd. Dit is niet bij alle instellingen structureel gebeurd. Niet alle enquêtes zijn elk jaar uitgevoerd door elke instelling. Met name het verspreiden van enquêtes onder niet-deelnemers en uitstromers is niet consequent gebeurd. Een overzicht is te zien in tabel 7.1, en de uiteindelijke responspercentages in tabel 7.2. Waar mogelijk hebben deelnemende instellingen ook data uit de studentenadministratie aangeleverd om de enquêtegegevens aan te vullen. Alle studentendata is geanonimiseerd.

Ten derde vulden we de kwantitatieve data aan met kwalitatieve gegevens via interviews met diverse actoren in de deelnemende instellingen, zoals de flexcoördinatoren, leden van het college van bestuur, en docenten. Daarnaast zijn de relevante belangenorganisaties en DUO ondervraagd. De kwalitatieve data is primair gebruikt om de doelmatigheid en wenselijkheid van flexstuderen nader te duiden. Een volledige lijst van geïnterviewde personen is te vinden in hoofdstuk 7.2.

Instelling	Jaar	Enquête afgenomen?					
		1a	1b	1c	2a	2b	3
UvA	'17-'18	x	x	nvt ⁹⁸	x		
	'18-'19	x					
	'19-'20	x					
	'20-'21				x		
HU	'17-'18	x	x	nvt	x	x	
	'18-'19	x	x	x	x	x	x
	'19-'20	x	x	x	x	x	x
	'20-'21	x	x	x	x	x	
Tilburg	'17-'18	x	x	nvt	x	x	x
	'18-'19	x	x	x	x	x	x
	'19-'20	x	x	x	x	x	x
	'20-'21	x	x	x	x	x	x
UU	'19-'20	x		nvt	x		
	'20-'21	x					
Windesheim	'17-'18	x	x	nvt	x		x
	'18-'19	x	x	x	x	x	x
	'19-'20	x	x	x	x	x	x
	'20-'21	x	x	x			

Tabel 7.1 Overzicht van afgenomen enquêtes per jaar, instelling, en enquête-type.

⁹⁸ In het eerste jaar dat een instelling deelneemt aan het experiment zijn er vanzelfsprekend geen herinstromers.

		Hogeschool Utrecht	Tilburg University	Universiteit van Amsterdam	Universiteit Utrecht	Windesheim
2017	#Deelnemers	6	16	130		75
	Responspercentage ⁹⁹	100%	81,2%	100%		76,0%
	# Niet-deelnemers ¹⁰⁰	0	24	164		255
	Responspercentage	100%	91,7%	12,8%		26,7%
2018	#Deelnemers	459	14	236		215
	Responspercentage	60,3%	100%	69,1%		88,4%
	# Niet-deelnemers	61	5	271		381
	Responspercentage	4,9%	40,0%	0,0%		19,4%
2019	#Deelnemers	654	25	216	24	525
	Responspercentage	38,1%	100%	68,1%	79,2%	59,8%
	# Niet-deelnemers	471	19	18	53	330
	Responspercentage	0,0%	42,1%	0,0%	0,0%	14,8%
2020	#Deelnemers	685	25	254	82	697
	Responspercentage	8,2%	88,0%	18,5%	64,6%	41,0%
	# Niet-deelnemers	888	26	243	11	307
	Responspercentage	0,01%	23,1%	0,0%	0,0%	13,0%

Tabel 7.2 Responspercentages.

⁹⁹ Het responspercentage is het percentage van de deelnemers (of niet-deelnemers) dat in dat academisch jaar minimaal één enquête heeft ingevuld. Omdat niet alle studentnummers gematcht konden worden kan het zijn dat het daadwerkelijke responspercentage iets lager ligt. Dit is het geval als een student wel twee keer een enquête heeft ingevuld, maar bij één (of twee) enquêtes niet haar studentnummer heeft opgegeven.

¹⁰⁰ Niet-deelnemers zijn studenten die zich wel hebben aangemeld, maar niet deelnemen aan het experiment.

7.2 Lijst geïnterviewden

Naam	Functie	Organisatie
Annet Miltenburg-den Boer	Opleidingsmanager Instituut Marketing & Commerce; Opleiding Ondernemerschap en Retail Management	HU
Jan Bogerd	Voorzitter College van Bestuur	HU
Kirsten Eenink	Intermediair; Backoffice Bureau Inschrijving	HU
Mark Wind	Key User Bureau Inschrijving	HU
Michael van der Vliet	Beleidsmedewerker team Onderwijs & Onderzoek	HU
Nancy Hartgring	Opleidingsmanager Instituut voor Media (bachelor Journalistiek / bachelor Communication & Multimedia Design / master Data-driven Design)	HU
Tanja Derksen	Ketenregisseur/adviseur, LLO/Flexibilisering	HU
Ferenc Jongejan	Coördinator	TU
Marloes van Drommelen	Assistent-coördinator	TU
Alice Bor	studieadviseur lerarenopleiding	UU
Anton van den Hoeven	Coördinator Flexstuderen	UU
Henk Kummeling	CvB / rector	UU
Hossein al Mahmoedi	Medewerker bestuurlijke informatievoorziening	UU
Lawrence Vriend	studenten administratie	UU
Margreet van der Ham	Onderwijscoördinator Lerarenopleiding	UU
Marijn Smeets	Opleidingsmanager	UU
Quirine van der Steen	Admissions Officer Faculteit Geesteswetenschappen	UU
Rianne van Lambalgen	opleidingscoördinator	UU
Ivar Klinkenberg	Directeur bedrijfsvoering Communicatiewetenschap	UvA
Jan Lintsen	College van Bestuur – portefeuille financiën en bedrijfsvoering	UvA
Julia Brand	Studieadviseur Communicatiewetenschap	UvA
Roos Eggers	Bestuursstaf Academische Zaken, beleidsmedewerker Onderwijs, o.a. flexstuderen	UvA

Sarah de Jong	Beleidsmedewerker Communicatiewetenschap	UvA
Wouter ter Haar	Bestuursstaf; strategie en informatie	UvA
Anja van Daatselaar	Docent, studieadviseur, SMF & topsportcoördinator en contactpersoon flexstuderen domein G&W	WH
Bert Boll	Teamleider Studentenadministratie / hoofd studentenadministratie	WH
Daiva Smabers - Grigaite	Onderwijslogistiek adviseur / als domein coördinator flexstuderen domein BMR	WH
Harm-Jan Sietsma	Projectleider OCW experiment Flexstuderen	WH
Henk Hagoort	College van Bestuur	WH
Kevin Bekenkamp	voltijd flexstudent	WH
Paul Schalkwijk	(oud) lid examencommissie en decaan	WH
Jacob Smit		DUO
Lisette de Jongh Swemer	Senior adviseur	DUO
Boudewijn Peters	Domeinleider financiën	VSNU
Aldert Jonkman	Coördinator onderwijsbeleid	VH
Emile Stekelenburg	Vice-praeses	LKvV
Naomi Rajiv	Bestuurslid	LSvB
Thomas van der Meer	Bestuurslid	ISO

Tabel 7.3 Lijst van geïnterviewden

7.3 Lijst van deelnemende opleidingen bij Uva en UU

Universiteit Utrecht

1. Liberal Arts and Sciences (Ba/Bsc)
2. Taal- en Cultuurstudies (Ba)
3. Contemporary Theatre, Dance and Dramaturgy (Ma)
4. Educatie en Communicatie in de Bètawetenschappen – programma Science Education and communication (Ma)
5. Educatie en Communicatie in de Taal en Cultuurwetenschappen – programma's Duits, Engels, Frans, Nederlands en Spaans (Ma)
6. Educatie en Communicatie in de Mens- en Maatschappijwetenschappen – programma's Geografie, Geschiedenis en Kunstgeschiedenis (Ma)
7. Geographical Information Management and Applications (GIMA) (Ma)
8. LVHO in de Bètawetenschappen (Ma)
9. LHVO in de Taal en Cultuurwetenschappen (Ma)
10. LHVO in de Mens- en Maatschappijwetenschappen (Ma)
11. Musicology (RMA) (Ma)
12. Neerlandistiek (Ma)
13. Religie en samenleving (Ma)
14. Sportbeleid en sportmanagement (Ma)

Universiteit van Amsterdam¹⁰¹

1. B Bio-medische Wetenschappen (B)
2. B Biologie
3. B Business Administration
4. B Communicatiewetenschap
5. B Culturele Antropologie en Ontwikkelingssociologie
6. B Econometrics
7. B Econometrie en Operationele Research
8. B Economics and Business Economics
9. B Economie en Bedrijfskunde
10. B Fiscale Economie
11. B Psychobiologie
12. B Sociologie
13. M Arbeidsrecht
14. M Communicatiewetenschap
15. M Conflict Resolution and Governance
16. M Culturele Antropologie en Sociologie der Niet-westerse landen
17. M Earth Sciences
18. M Gezondheidszorg Psychologie
19. M Medische Antropologie & Sociologie
20. M Onderwijskunde
21. M Onderwijswetenschappen
22. M Planologie
23. M Politicologie
24. M Social Sciences (research)
25. M Sociale geografie
26. M Sociologie

¹⁰¹ Gebaseerd op de studentenadministratie data van de UvA.