



STARTMETING 2021

NPO Implementatie- monitor

Startmeting mbo, hbo, wo

65976 | 17 oktober 2021

STARTMETING 2021

NPO Implementatiemonitor

Startmeting mbo, hbo, wo

Susanne de Zwart

Marcel de Haas

Saraï Sapulete

Thijs van den Berg

Roeleke Vunderink

Mark van der Staaij

Met medewerking van:



17 oktober 2021

Inhoudsopgave

Samenvatting	4	4. Bevindingen specifiek voor het hbo	22
1. Inleiding	7	4.1 Inleiding.....	22
1.1 Bestuursakkoorden NPO.....	7	4.2 Belangrijkste uitdagingen in het hbo	22
1.2 De richtlijnen voor de bestedingsplannen onderwijsmiddelen	8	4.3 Keuzes en inzet van middelen	23
1.3 Uitgangspunten bij de Implementatiemonitor Onderwijs.....	8	5. Bevindingen specifiek voor het wo	26
1.4 Startmeting: onderzoeksvragen onderwijsmiddelen	9	5.1 Inleiding.....	26
1.5 Onderzoeksaanpak en dataverzameling.....	9	5.3 Belangrijkste uitdagingen in het wo.....	26
2. Totaalbeeld plannen en keuzes inzet onderwijsmiddelen NPO.....	11	5.3 Keuzes en inzet van middelen	26
2.1 Inleiding.....	11	6. Geholpen onderzoekers in 2020 met eigen middelen van de instelling	30
2.2 Planning van het proces bij de instellingen.....	11	6.1 Inleiding.....	30
2.3 Totstandkoming van de probleemanalyse.....	12	6.2 Contractverlengingen in 2020 op basis van eigen middelen.....	30
2.4 Aansluiting bij visie, beleid en/of bestaande plannen	12	7. Lopende subsidieregelingen.....	32
2.5 Instemming van de medezeggenschap.....	13	7.1 Middelbaar beroepsonderwijs.....	32
2.6 Betrokkenheid van overige stakeholders.....	13	7.2 Hoger beroepsonderwijs	35
2.7 Bestedingskeuzes totaalbeeld	14	7.3 Wetenschappelijk onderwijs	36
2.8 Centrale versus decentrale besteding	15	8. Vervolgproces	37
2.9 Doorlooptijd van de voorgenomen bestedingen	16	8.1 Sturing en monitoring NPO-plannen	37
3. Bevindingen specifiek voor het mbo	17	8.2 Genoemde risico's bij de implementatie van het NPO	38
3.1 Inleiding.....	17		
3.2 Belangrijkste uitdagingen in het mbo	17		
3.3 Keuzes en inzet van middelen	18		

Samenvatting

Als gevolg van de coronamaatregelen hebben studenten in het mbo, hbo en wo studievertraging of andere achterstanden opgelopen. Om deze in te lopen, zijn vanuit het Nationaal Programma Onderwijs (NPO) middelen beschikbaar gekomen voor de studie jaren 2021/2022 en 2022/2023. Deze ‘corona-enveloppe’ middelen komen in 2021 en 2022 via een incidentele toevoeging aan de lumpsum beschikbaar aan de instellingen. Daarnaast zijn NPO-middelen beschikbaar gekomen voor door corona opgelopen vertraging in onderzoek. Deze middelen dienen te worden ingezet voor kosten die in de kalenderjaren 2021 en 2022 (en eventueel 2023 en 2024) worden gemaakt voor tijdelijke onderzoekers en die noodzakelijk zijn voor het kunnen afronden van onderzoek en blijven geven van onderwijs.

De minister van OCW heeft met de raden en koepels bestuursakkoorden gesloten voor zowel onderwijs als onderzoek. Hierin zijn richtlijnen opgenomen voor het opstellen van de plannen, de besteding van middelen, de medezeggenschap en de verantwoording. In het bestuursakkoord voor de onderwijsmiddelen is een beperkt aantal richtlijnen voor de inhoud van de plannen meegegeven: toelichting op de totstandkoming van het plan, overzicht van de gekozen thema’s en acties (uit de keuzelijst in het bestuursakkoord) waarop de middelen worden ingezet, motivatie van eventueel aanvullende thema’s, looptijd van de acties en inzicht in andere middelen die worden ingezet. Na het bestuursakkoord heeft het ministerie van OCW 15 september als deadline voor indiening van de plannen gecommuniceerd.

De implementatiemonitor is ingevoerd om het proces van planvorming tot implementatie, eventueel bijstellen van acties en verantwoording te volgen en dit vast te leggen in een halfjaarlijkse rapportage aan de Tweede Kamer. Daarnaast moet deze monitor bijdragen aan de macromonitor die ingesteld wordt om de effecten van de acties te meten en aan kennisdeling, georganiseerd door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO).

De onderhavige startmeting concentreert zich voor wat betreft de corona-enveloppe op de bestedingsplannen die de instellingen hebben ingediend. Deze rapportage is gebaseerd op 100 van de in totaal 111 plannen. De rapportage over verlenging van tijdelijke onderzoekscontracten baseert zich op (aangevulde) bestuursverslagen over 2020. Daarnaast rapporteren we over een zestal subsidieregelingen die over zullen gaan in het NPO.

Proces van het opstellen en implementeren van de bestedingsplannen voor de corona-enveloppe

Ondanks de korte doorlooptijd is het uiteindelijk 95% van de instellingen gelukt een NPO-bestedingsplan in te dienen met formele instemming of voorlopig akkoord van de medezeggenschap. Het beperkte aantal richtlijnen in het bestuursakkoord gaf instellingen de ruimte eigen keuzes te maken, zowel voor de besteding van de middelen als voor de uitwerking van het plan. De plannen die we ontvingen zijn zeer divers, zowel naar bestedingskeuzes en inhoudelijke uitwerking als in gedetailleerdheid van de toelichting. Bijna alle instellingen baseren de bestedingskeuzes op een expliciete probleembeschrijving of -analyse aangaande de impact van de coronamaatregelen. Ook hierbij is sprake van veel variatie, zowel qua omvang als diepgang, maar ook in het gekozen organisatieniveau (bijvoorbeeld instellingsbreed versus binnen de opleidingen) waarop de analyse heeft plaatsgevonden. Het gekozen analyseniveau hangt vaak samen met de aanpak om tot bestedingskeuzes te komen, namelijk overwegend centraal of overwegend decentraal.

Om de incidentele NPO-middelen en de verwachte structurele effecten op elkaar aan te laten sluiten, hebben de meeste instellingen het NPO-bestedingsplan geschreven indachtig hun strategische meerjarenplannen. Een groot deel van hen heeft centraal de kaders bepaald in overleg met de medezeggenschap, mede op basis van eerdere strategische keuzes en de visie van de instelling. Vervolgens zijn de decentrale eenheden (opleidingen, sectoren, teams, faculteiten, etc.) aan de slag gegaan met het opstellen van plannen passend bij wat hun studenten extra nodig hebben.

Bij de totstandkoming van de plannen zijn vele stakeholders betrokken. Uitwerking van de betrokkenheid van stakeholders in de plannen was geen verplichting in het bestuursakkoord. We zien dat studenten en studentgeledingen zijn meegenomen, evenals verschillende medewerkers zoals docenten, studieadviseurs en de personeelsgeleding van de medezeggenschap. De betrokkenheid van stakeholders zoals werkgevers en gemeenten wordt weinig in de plannen benoemd, wat niet wil zeggen dat die betrokkenheid er niet is geweest of niet nog gaat komen (bijvoorbeeld in de decentrale uitwerking).

Bestedingskeuzes en thema's corona-enveloppe

De plannen waarop deze rapportage is gebaseerd (100 van de 111 instellingen), omvatten samen 91% van het totaal van de NPO-corona-enveloppe. In het bestuursakkoord zijn zes thema's benoemd waarop de middelen kunnen worden ingezet. De verdeling van die middelen over deze thema's is als volgt.

Verdeling NPO-middelen over thema's bestuursakkoord	mbo (n=48)		hbo (n=35)		wo (n=17)	
	K€	%	K€	%	K€	%
1. Soepele in- en doorstroom	€ 78.172	41,1	€ 107.374	39,7	€ 29.458	37,2
2. Welzijn studenten en sociale binding met de opleiding	€ 52.337	27,5	€ 70.398	26,0	€ 26.056	32,9
3. Ondersteuning en begeleiding op het gebied van stages	€ 22.486	11,8	€ 18.935	7,0	N.v.t.	N.v.t.
4. Ondersteuning en begeleiding op het gebied van coschappen medische opleidingen	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	€ 7.947	10,0
5. Beperken studievertraging en uitval in lerarenopleidingen door stagetekorten	N.v.t.	N.v.t.	€ 60.514	22,3	€ 7.237	9,1
6. Aanpak jeugdwerkloosheid	€ 11.189	5,9	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
Thema(s) buiten de lijst	€ 12.052	6,3	€ 1.651	0,6	€ 1.427	1,8
(Nog) niet toegeschreven aan thema	€ 14.099	7,4	€ 11.899	4,4	€ 7.037	8,9
Totaal	€ 190.334	100,0	€ 270.770	100,0	€ 79.162	100,0

De thema's en activiteiten die buiten de keuzelijst zijn gekozen geven een divers beeld. Blended learning wordt daarbij het vaakst genoemd, waarbij de 'lessons learned' uit de coronaperiode meegenomen worden voor structurele onderwijsverbetering. Binnen de thema's zien we een enorme variatie aan activiteiten, die ook verschillen over de sectoren heen. Een bloemlezing van de diverse acties wordt gegeven in hoofdstukken 3, 4 en 5.

De wijze waarop de doorlooptijden in de plannen worden aangegeven is heel gevarieerd en maakt generalisaties onmogelijk. Sommige plannen specificeren de bedragen naar kalenderjaren. Op voorhand maken twintig instellingen (die een uitsplitsing naar kalenderjaar maken) gebruik van de mogelijkheid om bestedingen door te laten lopen in het kalenderjaar 2023.

De plannen verschillen in de mate waarin instellingen deze meer centraal (op instellingsniveau) dan wel meer decentraal beleggen en hoe daarin de allocatie van middelen vorm krijgt. Uit begrotingen blijkt dat meer dan de helft van hen in ieder geval kiest voor een decentrale besteding van middelen, zichtbaar door verdeling van middelen over locaties, faculteiten, etc. Voor een deel van de plannen is de besteding minder duidelijk, omdat soms de invulling op decentraal niveau nog moet plaatsvinden.

Contractverlengingen onderzoeksvertraging

Niet alleen ten aanzien van onderwijs is er sprake van uitdagingen als gevolg van de coronacrisis. Ook onderzoekers ondervinden hier de gevolgen van. De NPO-middelen bieden onderzoekers in hbo en wo de mogelijkheid om vertragingen in te lopen door hun contracten te verlengen. De verantwoording van instellingen hierover vond plaats in een aanvulling op de bestuursverslagen over 2020, waarin bij benadering inzicht wordt gegeven in het aantal onderzoekers dat de instelling met eigen middelen en niet-financiële maatregelen heeft geholpen om hun onderzoek af te ronden. In totaal zijn *ten minste* 1.500 onderzoekers geholpen met een contractverlenging, en daar was ongeveer € 12 miljoen euro mee gemoeid. Vanwege de manier van aanleveren en registreren, kunnen we alleen gegevens presteren over de *gerapporteerde* contractverlengingen. Naar alle waarschijnlijkheid ligt het aantal contractverlengingen in de praktijk hoger. Daarnaast worden onderzoekers ook nog ondersteund met andere maatregelen dan contractverlenging. Te denken valt aan verruiming van openingstijden van laboratoria, investering in digitale middelen, het uitstellen van veldwerk en inrichting van thuiswerkplekken.

Lopende subsidieregelingen

Naast de hiervoor beschreven besteding van de NPO-middelen konden instellingen eerder al gebruik maken van een aantal subsidieregelingen die naar aanleiding van corona in het leven waren geroepen. Deze regelingen zijn voor 2021 verlengd en worden vanaf 2022 onderdeel van de corona-enveloppe. Ook deze regelingen worden in de rapportage opgenomen om een totaalbeeld te kunnen geven van hoe elke sector achterstanden tegengaat via deze regelingen. Hiervoor wordt aangesloten bij de beschikbare informatie uit bestaande monitoring of via de subsidieverantwoording.

Het gaat hierbij om de volgende regelingen:

- Subsidieregeling Inhaal- en ondersteuningsprogramma's onderwijs 2020-2021
- Subsidie Extra hulp voor de klas
- Subsidie Extra begeleiding en nazorg (mbo)
- Devices voor les op afstand in het mbo
- Subsidieregeling Praktijkleren
- Actieplan stages en leerbanen

Vervolg

De meeste instellingen hebben er voor gekozen de verantwoording over de voortgang van de acties en de uitputting van het budget mee te nemen in de reguliere P&C-cyclus. Sommige instellingen laten het NPO-programma aansluiten bij hun programma-/projectorganisatie rond de kwaliteitsafspraken. Andere hebben specifiek voor dit programma een projectorganisatie ingericht. Meerdere instellingen noemen ook de lerende organisatie, die veelal naar aanleiding van de kwaliteitsafspraken is ingericht over domeinen/faculteiten heen, als vehikel om kennis te delen en verbeteracties door te kunnen voeren.

Instellingen geven aan dat zij de activiteiten logischerwijs hebben opgesteld met de huidige kennis en ervaring en in gesprek met de verschillende stakeholders, maar dat gedurende de looptijd van het NPO rekening wordt gehouden met het kunnen bijsturen van verschillende activiteiten op basis van nieuwe inzichten.

In het bestuursakkoord is afgesproken dat instellingen de bestaande infrastructuren inzetten voor kennisdeling binnen de eigen sector. Daarnaast krijgt NRO van OCW in nauw overleg met de betrokken partijen de opdracht voor kennisontwikkeling en kennistransfer gebaseerd op het stimuleren van wetenschappelijk en praktijkgericht onderzoek naar de keuzelijst met acties.

Meerdere instellingen geven aan dat zij een aantal risico's zien bij de implementatie van het NPO. Ten eerste de werkdruk in relatie tot het docententekort. Nieuwe docenten aantrekken is geen sinecure en vergt van de instellingen wel iets op het gebied van (centrale) strategische personeelsplanning. Hoe dit in de praktijk gaat uitwerken, is een belangrijk onderwerp bij de monitoring. Ten tweede wordt het als een uitdaging gezien om met incidentele middelen structurele effecten te bereiken en niet alleen met extra inzet de huidige studenten extra te ondersteunen. Een deel van deze risico's vallen binnen de invloedssfeer van de instellingen zelf, maar de belangrijkste randvoorwaarde – namelijk het oplossen van het docententekort – zien alle instellingen als cruciaal en is niet direct door individuele instellingen op te lossen.

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Bestuursakkoorden NPO

Als gevolg van de coronamaatregelen hebben studenten in het mbo, hbo en wo studievertraging of andere achterstanden opgelopen. Om deze in te lopen, zijn vanuit het Nationaal Programma Onderwijs (NPO) middelen beschikbaar gekomen voor de studiejaar 2021/2022 en 2022/2023, door middel van een opslag in de rijksbekostiging. Deze middelen (de zogenoemde corona-enveloppe) komen via een incidentele toevoeging aan de lumpsum beschikbaar aan de instellingen en zijn bedoeld voor extra begeleiding, extra onderwijs en extra ondersteuning van studenten met studievoortgangsproblemen of andere (ook sociale en mentale) problemen en achterstanden, gerelateerd aan de coronamaatregelen.

Daarnaast zijn NPO-middelen beschikbaar gekomen voor onderzoeksvertragingen voor onderzoekers met een tijdelijke aanstelling. Onderzoek heeft sinds het begin van de coronacrisis vertraging opgelopen, bijvoorbeeld door beperktere toegang tot laboratoria en andere faciliteiten, beperkingen bij dataverzameling, stilgevallen onderzoek met proefpersonen, etc. Met het NPO-geld worden onderzoekers met een tijdelijk contract in staat gesteld hun onderzoek af te ronden. Salarissen van deze onderzoekers kunnen worden doorbetaald, naast een ondersteuning in aanvullende kosten die samenhangen met de afronding van hun onderzoek (bijvoorbeeld verlenging van de huur van een laboratorium).

De minister van OCW heeft op 21 mei 2021 – als nadere uitwerking van het NPO – met de raden en koepels bestuursakkoorden afgesloten voor zowel onderwijs als onderzoek (hierna omwille van leesbaarheid aangeduid als ‘bestuursakkoord Onderwijs’ en ‘bestuursakkoord Onderzoek’). Deze akkoorden geven nadere richtlijnen mee voor het maken van plannen ter besteding van de middelen, alsook voor de medezeggenschap en de verantwoording.

Zo benoemt het bestuursakkoord Onderwijs onder meer de onderwerpen die in het plan van de instelling aan bod dienen te komen (bestuursakkoord Onderwijs, bijlage 3) en de thema’s en activiteiten waarlangs de middelen ingezet kunnen worden (bestuursakkoord Onderwijs, bijlage 1¹). Ook worden de aard en invoering van de implementatiemonitor beschreven (zie verder 1.3). Voor de onderzoeksmiddelen bepaalt het bestuursakkoord Onderzoek dat deze alleen worden ingezet voor onderzoekers met een tijdelijk contract en alleen wanneer de middelen noodzakelijk zijn voor het kunnen afronden van onderzoek en blijven geven van onderwijs. Ook is in het akkoord bepaald dat via de bestuursverslagen 2021, 2022 en, voor zover van toepassing, 2023 en 2024 verantwoording wordt afgelegd. Daarnaast maken instellingen conform het bestuursakkoord Onderzoek over het kalenderjaar 2020 een apart verslag (via het bestuursverslag 2020); het gaat dan om eigen middelen die zijn ingezet. Deze startmeting rapporteert slechts op basis van dit aparte verslag (zie hoofdstuk 6).

N.B. De auteurs zijn zich ten volle bewust van de verwevenheid tussen onderwijs en onderzoek in het hoger onderwijs. In het onderhavige rapport behandelen we onderwijs en onderzoek niettemin gescheiden. Dit vloeit logisch voort uit het bestaan van separate bestuursakkoorden voor onderwijs en onderzoek en de totaal verschillende invulling qua type bestedingsdoelen, monitoring en verantwoording. De bronnen waarop we ons baseren, maken die scheiding tamelijk strikt.

¹ Citaat bestuursakkoord (p.3): ‘Elke instelling legt haar voornemens voor de besteding van de NPO-middelen vast in een plan, [...] en maakt daarbij gebruik van de thema’s in de overeengekomen keuzelijst met acties (bijlage 1)’.

1.2 De richtlijnen voor de bestedingsplannen onderwijsmiddelen

In het bestuursakkoord Onderwijs is overeengekomen dat de individuele instellingen de ruimte hebben om vanuit de eigen situatie aan de hand van bijlage 1 van het bestuursakkoord hun bestedingsplannen op te stellen en af te stemmen met de interne en, waar aan de orde, externe stakeholders, waarbij voor de centrale medezeggenschapsraad het instemmingsrecht geldt. Afgesproken is dat alle instellingen hun bestedingsplannen (inclusief een bondige toelichting op onderstaande items) beschikbaar stellen aan het onderzoeksbureau. De instellingen geven zelf hun plan van aanpak vorm, waarbij de onderstaande punten van belang zijn met het oog op de halfjaarlijkse rapportage aan de Tweede Kamer:

- Een toelichting op het proces van de totstandkoming van de plannen.
- Een overzicht van de verschillende thema's uit bijlage 1 (bij het bestuursakkoord Onderwijs) en de daaraan verbonden acties waar de NPO- en eventueel aanvullende middelen voor worden ingezet, de motivatie hiervoor en, indien bekend, de (extra) personele inzet naar functietype en overige kosten.
- Looptijd van de acties.
- Beoogde verdeling van de NPO-middelen over de verschillende thema's en acties. Indien een instelling naast de middelen uit de corona-enveloppe ook andere middelen inzet voor het voorkomen of inhalen van studievertraging bij studenten als gevolg van de coronamaatregelen, kan zij ervoor kiezen dit aanvullend te vermelden.
- Indien een actie buiten de lijst met thema's is gekozen, moet een instelling dit motiveren in het plan.

1.3 Uitgangspunten bij de Implementatiemonitor Onderwijs

Om de vinger aan de pols te houden bij de invoering en uitvoering van de plannen, maar ook om ervan te leren, is de zogenoemde implementatiemonitor ingevoerd. Deze dient het volledige proces van selectie tot invoering en (waar nodig) bijstellen van de acties te volgen, alsook het bereik van de acties en de wijze van verantwoording erover. Hiermee wordt een goede en zorgvuldige besteding van publieke middelen geborgd. Ook geeft de monitor belangrijke input voor de halfjaarlijkse voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer en voor het bestuurlijke gesprek. Daarnaast moet de implementatiemonitor bijdragen aan de macromonitor, die ook de effecten van de acties zal meten.

Tenslotte levert de monitor input aan het delen van ervaringen en kennis omtrent acties in een kennisplatform, georganiseerd door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO).

De monitoring van deze onderwijsmiddelen is nader omschreven in een separate bijlage bij het bestuursakkoord Onderwijs. In de kern gaat het om vier halfjaarlijkse metingen: a) de startmeting, b) twee tussentijdse metingen en c) de eindmeting. De startmeting concentreert zich vooral op de plannen die instellingen hebben gemaakt. Ten aanzien van de startmeting kondigt het bestuursakkoord aan dat de minister de Tweede Kamer najaar 2021 zal informeren via een rapportage op sectorniveau (niet herleidbaar tot individuele instellingen) gebaseerd op alle plannen. In de bestuursakkoorden is nog geen concrete datum voor indiening van de plannen genoemd, maar via de koepels is vanuit OCW hiervoor later de deadline van 15 september gecommuniceerd, om zodoende de Tweede Kamer tijdig te kunnen informeren.

Onderhavige startrapportage brengt niet alleen de maatregelen in beeld die instellingen treffen op basis van de NPO-middelen, maar ook bestaande subsidieregelingen die lopen tot 1 januari 2022 en daarna overgaan in de algemene aanvullende middelen.

De afspraken in het bestuursakkoord Onderzoek over planvorming en monitoring verschillen zoals in paragraaf 1.1 al aangegeven van die voor onderwijs. Zo bestaat er geen lijst van keuzeactiviteiten; deze NPO-middelen dienen te worden ingezet voor kosten die in de kalenderjaren 2021 en 2022 worden gemaakt voor tijdelijke onderzoekers en die noodzakelijk zijn voor het kunnen afronden van onderzoek en blijven geven van onderwijs. Het gaat dan om integrale kosten per onderzoeker bestaande uit loonkosten, materiële kosten, eventuele kosten voor opleiding en begeleiding (verbonden aan het promotietraject) en overige kosten, zoals verzekeringskosten en deelname aan wetenschappelijke bijeenkomsten. Instellingen moeten deze kosten in de jaarbegrotingen opnemen en in de jaarverslagen verantwoorden. In hoofdstuk 6 rapporteren we alleen over het jaar 2020 en gaat het om de eigen middelen die instellingen hebben ingezet.

Samengevatte eisen en afspraken implementatiemonitor op basis van het bestuursakkoord

- De instellingen leveren plannen aan bij het onderzoeksbureau. Voor de plannen zijn enkele richtlijnen opgesteld; er is geen verplicht format. De plannen bevatten een uitwerking van de richtlijnen (zie 1.2).
- Het plan is aangemerkt als hoofdlijn van de jaarlijkse begroting met bijbehorend instemmingsrecht van de medezeggenschap.
- De plannen worden niet formeel beoordeeld door het onderzoeksbureau; er vindt enkel een check op richtlijnen plaats.
- De implementatiemonitor dient het volledige proces van selectie tot invoering en (waar nodig) bijstellen van de acties te volgen, alsook het bereik van de acties en de wijze van verantwoording erover.
- De startrapportage brengt niet alleen de maatregelen in beeld die instellingen treffen op basis van de NPO-middelen, maar ook bestaande dan wel verlengde subsidieregelingen die lopen tot 1 januari 2022 en daarna overgaan in de algemene aanvullende middelen.
- De startrapportage ten aanzien van de onderzoeksmiddelen, bedoeld om tijdelijke aanstellingen te verlengen, beperkt zich tot de eigen middelen hiervoor aangewend in het kalenderjaar 2020.

10. Hoeveel onderzoekers met een tijdelijk contract heeft de instelling in totaal over 2020 met eigen middelen en financiële en niet-financiële maatregelen geholpen om hun onderzoek af te kunnen ronden?

1.5 Onderzoeksaanpak en dataverzameling

Om te komen tot de bevindingen die we in de volgende hoofdstukken presenteren, hebben we de volgende stappen doorlopen:

Inventarisatieronde

Om te inventariseren in welke fase van planvorming de instellingen zich bevonden, hebben we in de zomer van 2021 een inventarisatieronde gehouden. Hierbij hebben we de instellingen telefonisch benaderd met een aantal vragen over het totstandkomingsproces en de inhoudelijke keuzes die de instellingen gemaakt hebben. Ook hebben we aandacht besteed aan de belangrijkste uitdagingen waar instellingen mee te maken kregen als gevolg van de coronacrisis.

Operationaliseren van onderzoeksvragen in indicatoren

Om de plannen te kunnen categoriseren, hebben we de onderzoeksvragen vertaald naar indicatoren in een coderingsinstrument. Dit coderingsinstrument hebben we geprogrammeerd in Qualtrics, om plannen op een eenduidige en systematische manier te kunnen coderen. Codering van de plannen gebeurde onder andere op de gekozen thema's, acties rond de thema's, verdeling van middelen en betrokken stakeholders.

Verzamelen en controleren van de plannen

De bestedingsplannen die wij hebben meegenomen in de analyse, zijn tussen 23 juni en 4 oktober 2021 binnengekomen. De deadline voor het inleveren van de plannen was 15 september 2021. Niet alle instellingen hebben deze datum gehaald, of instemming van de medezeggenschap gekregen op hun plannen. In totaal waren op 4 oktober 108 plannen van de 111 instellingen ingediend. Berenschot heeft alle plannen gecontroleerd op relevantie en volledigheid op de volgende punten:

- Is het plan voorzien van een bondige onderbouwing en toelichting?
- Is er een verdeling gemaakt van middelen uit de corona-enveloppe over de thema's?
- Is er instemming van de medezeggenschap of akkoord voor verzending van het plan voor de sectoranalyse?

1.4 Startmeting: onderzoeksvragen onderwijsmiddelen

In deze startmeting baseren we ons op de bestedingsplannen van instellingen uit het mbo, hbo en wo om de volgende door de opdrachtgever meegegeven onderzoeksvragen te beantwoorden:

1. Hoe zijn de plannen tot stand gekomen?
2. In hoeverre wordt in de plannen aangehaakt bij eigen visie, beleid en/of bestaande plannen?
3. Zijn medezeggenschap en andere stakeholders betrokken?
4. Voor welke thema's en daaraan verbonden acties zet de instelling de NPO-middelen (en eventuele aanvullende middelen) in?
5. Heeft de instelling thema's of acties buiten de keuzelijst (bestuursakkoord) gekozen?
6. Hoe ziet de verdeling van NPO-middelen over de verschillende thema's en acties eruit?
7. Welke middelen zet de instelling in naast de corona-enveloppe?
8. Wat is de looptijd van de beoogde bestedingen?
9. Hoe wordt er op sectorniveau ingezet op de thema's en acties?

Uiteindelijk hebben we met een derde van de instellingen contact gehad om de plannen te verduidelijken, zodat deze juist gecodeerd konden worden. Tot en met maandag 4 oktober hebben we in totaal honderd plannen kunnen verwerken voor de analyse. Tabel 1 geeft aan hoe de plannen over de sectoren verdeeld zijn.

	mbo	hbo	wo	Totaal
Meegenomen in analyse	48 (84%)	35 (97%)	17 (94%)	100 (90%)
Totaal aantal instellingen	57 ²	36	18	111

Tabel 1. **Plannen per sector meegenomen in analyse.**

Elf plannen zijn niet meegenomen in de analyse. Van twee instellingen hebben we de bestedingsplannen niet (op tijd) ontvangen. Bij de overige negen instellingen was de verdeling van middelen uit de corona-enveloppe over de thema's uit de keuzelijst van het bestuursakkoord niet duidelijk af te leiden uit het plan. Dit heeft ertoe geleid dat we acht plannen, met name uit het mbo, niet mee konden nemen. Dit gebeurde bijvoorbeeld doordat instellingen:

- een integraal plan inleverden, waarbij zij de subsidiemiddelen en middelen uit de corona-enveloppe gezamenlijk verdeeld hebben over de thema's;
- andere thema-namen hanteerden, bijvoorbeeld de onderwerpen uit bijlage 2 van het bestuursakkoord Onderwijs. Voor de sectorrapportage waren de bedragen dan niet op een duidelijke manier te verdelen.

Bij navraag gaven instellingen aan dat ze dit niet meer op tijd konden aanpassen om meegenomen te kunnen worden in de sectorrapportage.

Codering van de plannen

Een selecte groep getrainde codeurs heeft de plannen doorgenomen en gecodeerd. Hierbij werden zij ondersteund en begeleid door een ervaren onderzoeker, die dagelijks contact had met de projectgroep ter evaluatie. Een controleteam heeft 20% van de gecodeerde plannen (willekeurig gekozen) nagelopen voor kwaliteitsdoeleinden. Indien afwijkingen werden aangetroffen, werd het plan opnieuw aangeleverd bij de codeurs ter verwerking, waarbij het plan ook opnieuw werd meegenomen in de kwaliteitscontrole. De kwaliteitscontrole is met name bij de eerste plannen intensief ingezet, waarna de codeurs waar nodig aangepaste instructies hebben meegekregen. Ook is er op basis van de eerste controles een 'veel gestelde vragen'-document aangemaakt, dat codeurs konden raadplegen als ze ergens tegenaan liepen. De latere controles zijn steekproefsgewijs uitgevoerd, wat uiteindelijk leidde tot vertrouwen dat de overige plannen ook juist gecodeerd zijn.

Databewerking en -analyse

Omdat de verdeling van de middelen van de corona-enveloppe in meerdere gevallen vragen oproep bij instellingen, heeft Berenschot de verdeling van de middelen op verschillende manieren gecontroleerd, over alle instellingen:

- De discrepantie tussen de middelen zoals weergegeven in de verdeling van middelen over instellingen³ en het totaal aan NPO-middelen dat de instelling heeft aangegeven. De gemiddelde afwijking is 1%.
- De discrepantie tussen de totale ontvangen middelen NPO en de optelsom van de verdeling over thema's.

Bij grote afwijkingen hebben we de plannen gecontroleerd en waar nodig (in afstemming met de instelling) gecorrigeerd. De verdeling van middelen en overgebleven discrepanties worden nader beschreven in hoofdstuk 2.

² In het "Overzicht van middelen NP Onderwijs per instelling", te raadplegen op <https://www.nponderwijs.nl/mbo-en-ho>, worden 60 mbo-instellingen genoemd. In dit rapport wordt uitgegaan van een totaal van 57 instellingen, aangezien het Nordwin college onder Aeres MBO valt, ROC van Amsterdam en ROC van Flevoland een gezamenlijk plan hebben ingediend en Curio LNV valt onder Curio

³ "Overzicht van middelen NP Onderwijs per instelling", te raadplegen op <https://www.nponderwijs.nl/mbo-en-ho>

HOOFDSTUK 2

Totaalbeeld plannen en keuzes inzet onderwijsmiddelen NPO

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zetten we het sectoroverstijgende beeld uiteen van de totstandkoming van de plannen en geven we een overzicht van de bestedingskeuzes die instellingen hebben gemaakt. De uitwerking van de bestedingskeuzes en de specifieke punten per sector diepen we in de volgende hoofdstukken verder uit.

Voor wat betreft de totstandkoming van de plannen gaan we hieronder in op de volgende thema's:

- Planning van het proces bij de instellingen (2.2)
- Totstandkoming van de probleemanalyse (2.3)
- Aansluiting bij visie, beleid en/of bestaande plannen (2.4)
- Instemming van de medezeggenschap (2.5)
- Betrokkenheid van stakeholders (2.6)

Daarna gaan we in op de bestedingskeuzes in algemene zin:

- Bestedingskeuzes totaalbeeld (2.7)
- Centrale versus decentrale bestedingen (2.8)
- Doorlooptijd van de voorgenomen bestedingen (2.9)

2.2 Planning van het proces bij de instellingen

Uit de inventarisatieronde (zie 1.5), waarbij we ruim 80%⁴ van de instellingen hebben gesproken, kwam naar voren dat het voor een groot deel van hen echt een forse uitdaging was om een gedragen en afgestemd plan in te dienen op 15 september. Een klein deel van de contactpersonen gaf aan dat deze inleverdatum bij hen niet bekend was. De instellingen hebben de plannen grotendeels in de drukke periode vóór en in de zomervakantieperiode opgesteld. Een groot deel van hen gaf in de gesprekken aan dat, ondanks het vaak centraal voorbereide werk voor het NPO-plan, er bij de onderwijsteams wel erg veel activiteiten samenkwamen, waaronder dus ook het opstellen van het NPO-plan.

Ondanks de korte doorlooptijd is het uiteindelijk 95% van de instellingen gelukt om het plan in te dienen met formele instemming of voorlopig akkoord van de medezeggenschap (zie verder 2.5). Berenschot heeft met een derde van de instellingen extra contact gehad om de plannen te verduidelijken of aan te vullen, zodat deze voldeden aan de richtlijnen uit het bestuursakkoord.

⁴ Redenen om geen gesprek te hebben: geen contactpersoon bekend, contactpersoon onbereikbaar, plan al ingediend en/of contact geweest per mail.

In de inventarisatieronde is ook een aantal risico's benoemd bij de implementatie van de plannen. De volgende twee punten werden door meerdere instellingen benoemd:

- De werkdruk in relatie tot het mogelijk lastig kunnen vinden en aantrekken van nieuwe docenten en andere functionarissen ('We vissen allemaal in dezelfde vijver').
- Hieraan gerelateerd: het feit dat de NPO-middelen een incidenteel en dus geen structureel karakter hebben ('We kunnen potentiële kandidaten geen langetermijnperspectief bieden').

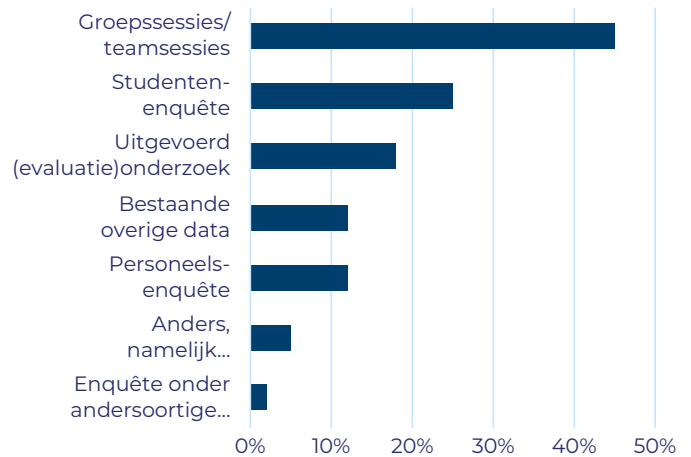
Een kleiner aantal instellingen gaf ook aan dat het bieden van maatwerk – namelijk tegemoetkomen aan de verschillende individuele behoeften van studenten – het een en ander vraagt van de mensen. Structureel vergt het ook wat van de wijze van organiseren van het onderwijs en de begeleiding.

Deze uitdagingen komen nader aan bod in hoofdstukken 3, 4 en 5 waarin we de drie sectoren afzonderlijk belichten.

2.3 Totstandkoming van de probleemanalyse

Bijna alle instellingen geven in hun plan een probleem-beschrijving of -analyse aangaande de impact van de coronamaatregelen. De totstandkoming van de probleemanalyse varieert zowel qua omvang als diepgang, maar ook in het gekozen organisatieniveau (bijvoorbeeld instellingsbreed versus binnen de opleidingen) waarop de analyse heeft plaatsgevonden. Daar waar vanuit de besturingsfilosofie een meer decentrale aanpak is gehanteerd om tot bestedingskeuzes te komen, vindt vaak ook de probleemanalyse op dat decentrale niveau plaats en zijn al deze verschillende analyses niet specifiek in het centrale plan benoemd. De analyse op centraal niveau volstaat dan bijvoorbeeld met de constatering dat de problematiek zeer divers is, afhankelijk van de opleiding en studentenpopulatie.

Ten aanzien van de totstandkoming van de analyse wordt in meer dan de helft van de plannen expliciet benoemd dat gebruik is gemaakt van input uit evaluaties, bestaande data en/of gehouden gesprekken/interviews. Probleemanalyses zijn gemaakt op basis van gesprekken, interviews en groepsessies met samenstellingen van onderwijzend personeel en andere betrokkenen (zie figuur 1). Onder 'Anders, namelijk' geven de instellingen onder meer aan dat ze zich baseren op bestaande onderzoeken of informatie van andere instellingen, zoals vso's.



Figuur 1. Probleemanalyse totstandkoming van het plan (n=100).

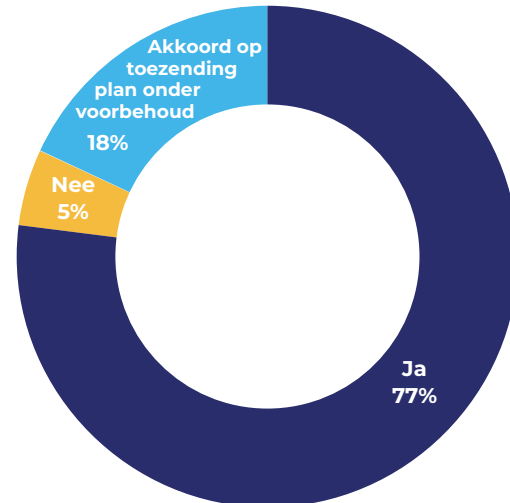
Welke onderwerpen aan bod kwamen in interviews, gesprekken en dergelijke, geven instellingen niet altijd aan. Doorgaans gaat het om inventariserende gesprekken en onderzoeken met als doel te achterhalen waar studenten hinder van ondervinden en waar (dus) de behoeftes liggen.

Zowel de Nationale Studenten Enquête (voor het ho) als de JOB-monitor (voor het mbo) hebben extra inspanningen geleverd om te peilen hoe studenten in coronatijd hun opleiding ervaren, of en zo ja welke achterstanden ze opgelopen hebben en welk type ondersteuning hen daarbij helpt. Meerdere instellingen hebben van deze enquêteresultaten ook gebruik kunnen maken bij het opstellen van de plannen en acties. Dit geldt bijvoorbeeld voor de 27% (van de instellingen) die heeft aangegeven gebruik te maken van 'overige data'.

2.4 Aansluiting bij visie, beleid en/of bestaande plannen

Hoewel dit vanuit het bestuursakkoord niet is gevraagd, laten meerdere instellingen in hun plannen zien hoe zij met de bestedingskeuzes nauw aansluiten bij instellingsvisie en -strategie en/of reeds lopende trajecten. Bijna 40% van hen vermeldt aan te sluiten bij bestaande plannen of afspraken; in de overige plannen wordt dit niet expliciet aangegeven. Het vaakst wordt de strategie en visie van de instelling benoemd, en de onderwijsinhoudelijke visie. In 14% van de gevallen wordt ook verwezen naar aansluiting bij eerder getroffen maatregelen in het kader van de Kwaliteitsafspraken.

Om de incidentele NPO-middelen en de verwachte structurele effecten op elkaar aan te laten sluiten, hebben de meeste instellingen het NPO-plan geschreven indachtig hun strategische meerjarenplannen. Een deel van hen heeft centraal de kaders bepaald in overleg met de medezeggenschap, mede op basis van eerdere strategische keuzes en de visie van de instelling. Vervolgens zijn teams/opleidingen aan de slag gegaan met het opstellen van plannen passend bij wat hun betreffende studenten extra nodig hebben. Het gaat dan om extra maatregelen of een intensivering/verbreding van eerder ingezette maatregelen, bijvoorbeeld in het kader van de kwaliteitsafspraken. In het mbo is bij de thema's van de kwaliteitsafspraken ingezet op jongeren in een kwetsbare positie en op gelijke kansen. In het ho veelal op begeleiding van studenten, intensivering en kleinschaligheid van het onderwijs en verhogen van studiesucces.



Figuur 2. Instemming van de medezeggenschap op bestedingsplan.

2.6 Betrokkenheid van overige stakeholders

Het bestuursakkoord vraagt instellingen om hun bestedingsplannen op te stellen en af te stemmen met de interne en, waar aan de orde, externe stakeholders. In een groot deel (83%) van de plannen is die betrokkenheid ook beschreven, ook al stond dat niet in de richtlijnen voor de inhoud van het plan vermeld. Vaak vindt en vond de afstemming plaats op decentraal niveau en is dit daarom in het centrale plan niet voor elke organisatie-eenheid en/of opleiding specifiek beschreven. Het beeld dat uit de plannen naar voren komt (aangevuld met informatie vanuit de gesprekken gevoerd in de inventarisatieronde), is dat docenten en studenten op heel verschillende manieren zijn en worden betrokken. Studenten worden meegenomen, direct of via de studentgeleding van de medezeggenschap of via de gezamenlijke (docenten en studenten) medezeggenschap. Hetzelfde geldt voor docenten en ander personeel. Daarnaast zijn het management op verschillende niveaus (opleidingsdirecteuren, decanen) en relevante beleidsmedewerkers betrokken. Een aantal instellingen beschrijft de samenwerking met andere onderwijsinstellingen. Ouders, werkgevers en gemeenten worden weinig genoemd en hetzelfde geldt voor de raad van toezicht. Nogmaals, het benoemen van de georganiseerde betrokkenheid was geen vereiste voor de inhoud van het plan, dus bovenstaande bevindingen moeten met voorzichtigheid worden betracht.

2.5 Instemming van de medezeggenschap

Het bestuursakkoord stelt dat het plan (en eventuele bijstellingen) als hoofdlijn van de jaarlijkse begroting wordt aangemerkt en dus instemming van de centrale medezeggenschap behoeft. Instellingen konden deze instemming echter ook op een ander moment vragen dan bij vaststelling van de hoofdlijn van de begroting. Bij indiening van de plannen blijkt 77% van de instellingen al de formele instemming te hebben gekregen van de centrale medezeggenschap. Daarnaast heeft 18% akkoord gekregen voor het alvast opsturen van het plan onder voorbehoud van instemming. Bij 5% is nog geen instemming verleend. Regelmatig geven instellingen aan dat ze juist een zorgvuldig proces met de medezeggenschap doorlopen en ook bijvoorbeeld een nieuw geïnstalleerde studentenraad de tijd willen geven om kennis te nemen van het dossier. In de meeste gevallen hebben zij de medezeggenschap ook in de planfase meegenomen of geraadpleegd.

Instemming van de centrale medezeggenschap op het centrale plan impliceert niet altijd dat er ook al instemming is op de bij de bestedingskeuzes behorende bedragen op het niveau van decentrale medezeggenschap (opleidingen, faculteiten, academies, etc.). In die gevallen betreft het instemming op het door het bestuur vastgestelde proces en de aan opleidingen geboden keuzemogelijkheden. Onder invloed van de decentrale medezeggenschapstrajecten kunnen nog wijzigingen optreden bij het vaststellen van de jaar- en meerjarenbegrotingen in de komende periode.

2.7 Bestedingskeuzes totaalbeeld

De middelen uit de corona-enveloppe⁵ voor de verschillende sectoren zijn voor de jaren 2021 en 2022 gezamenlijk:

- Mbo: € 224.000.000
- Hbo: € 284.400.000
- Wo: € 83.600.000

De plannen van honderd instellingen bevatten en beschrijven 91% van het totaal van de corona-enveloppe. Onderstaande tabel toont de sectorspecifieke bedragen en de relatieve inclusie.

Inclusie corona-enveloppe	mbo	hbo	wo	Totaal
Corona-enveloppe 2021-2022 (totaal)	€ 224.000K	€ 284.400K	€ 83.600K	€ 592.000K
Corona-enveloppe 2021-2022 (n=100)	€ 189.646K	€ 276.854K	€ 80.736K	€ 547.236K
Totaal in plannen (n=100)	€ 190.334K	€ 270.770K	€ 79.162K	€ 540.266K
Inclusie van corona-enveloppe per sector	85%	95%	95%	91%

Tabel 2. Corona-enveloppes per sector met het totaalbedrag van de geïncludeerde plannen.

Verdeling NPO-middelen over thema's bestuursakkoord	mbo (n=48)		hbo (n=35)		wo (n=17)	
	K€	%	K€	%	K€	%
1. Soepele in- en doorstroom	€ 78.172	41,1	€ 107.374	39,7	€ 29.458	37,2
2. Welzijn studenten en sociale binding met de opleiding	€ 52.337	27,5	€ 70.398	26,0	€ 26.056	32,9
3. Ondersteuning en begeleiding op het gebied van stages	€ 22.486	11,8	€ 18.935	7,0	N.v.t.	N.v.t.
4. Ondersteuning en begeleiding op het gebied van coschappen medische opleidingen	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	€ 7.947	10,0
5. Beperken studievertraging en uitval in lerarenopleidingen door stagetekorten	N.v.t.	N.v.t.	€ 60.514	22,3	€ 7.237	9,1
6. Aanpak jeugdwerkloosheid	€ 11.189	5,9	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
Thema(s) buiten de lijst	€ 12.052	6,3	€ 1.651	0,6	€ 1.427	1,8
(Nog) niet toegeschreven aan thema	€ 14.099	7,4	€ 11.899	4,4	€ 7.037	8,9
Totaal	€ 190.334	100,0	€ 270.770	100,0	€ 79.162	100,0

Tabel 3. Verdeling middelen uit de corona-enveloppe over de thema's (n=100).

Naast de corona-enveloppe geeft nagenoeg de helft (47%) van de instellingen aan dat zij ook andere middelen inzetten, waaronder eigen middelen en middelen uit de lopende subsidieregelingen. Dit betreft voornamelijk mbo-instellingen (79%); hbo- en wo-instellingen geven in mindere mate aan gebruik te maken van andere middelen (15% respectievelijk 29%). Tien instellingen melden eigen middelen in te zetten. Het totaalbedrag aan eigen middelen dat uit de plannen is af te leiden, bedraagt € 19 miljoen. Het percentage eigen middelen dat wordt ingezet op het totaal aan bestede middelen per instelling loopt uiteen van 5% tot 222%.

In het bestuursakkoord zijn zes thema's benoemd waarop instellingen de middelen kunnen inzetten:

1. Soepele in- en doorstroom (mbo, hbo en wo).
2. Welzijn studenten en sociale binding met de opleiding (mbo, hbo en wo).
3. Ondersteuning en begeleiding op het gebied van stages (mbo, hbo).
4. Ondersteuning en begeleiding op het gebied van coschappen medische opleidingen (wo).
5. Beperken studievertraging en uitval in lerarenopleidingen als gevolg van stagetekorten (hbo en wo).
6. Aanpak jeugdwerkloosheid (mbo).

De middelen uit de corona-enveloppe worden als volgt over deze thema's ingezet:

⁵ Gebaseerd op de tabellen 'Overzicht van middelen NPO per instelling', te raadplegen op <https://www.nponderwijs.nl/mbo-en-ho>

De meeste middelen worden ingezet voor de eerste twee thema's ('Soepele in- en doorstroom' en 'Welzijn van studenten en sociale binding met de opleiding'). Ongeveer € 15 miljoen wordt besteed aan thema's buiten de lijst; dit is zo'n 3% van het totale bestede budget. Circa 6% van de middelen is nog niet toegeschreven aan een thema; bij 33 van de 100 plannen blijft er een bedrag over dat niet is toe te schrijven aan een thema. Het percentage verschilt tussen instellingen van 1% tot 76% (mediaan 10%, gemiddelde 18%). Instellingen die een percentage open laten, hebben bijvoorbeeld voor 2021 de plannen rond, maar voor 2022 nog niet. Zo geeft een instelling bij navraag aan: "Voor de verdeling en inzet op de thema's uit het bestuursakkoord voor 2022 is nog geen uitspraak te doen. Uitgangspunt is dat alle maatregelen en voorzieningen die uitgevoerd gaan worden, voldoen aan één of meer thema's." Een andere instelling geeft aan: "De facultaire verdeling over thema's wordt nog gemaakt, dus vandaar dat die nog niet gespecificeerd is."

De bedragen die niet zijn toe te schrijven aan een thema, duiden dus niet op (voorgenomen) onderbesteding. We hebben de middelen uit de corona-enveloppe⁶ wel vergeleken met het totaal aan middelen dat instellingen inzetten voor hun plannen. Zeven plannen verantwoorden exact het bedrag uit de corona-enveloppe; 93 instellingen wijken af van de corona-enveloppe. In de meeste gevallen gaat het om een minimaal verschil (van één tot een paar duizend euro). Dat is ook af te lezen aan het minimum en de mediaan in Tabel 4. In totaal hebben instellingen zo'n € 12 miljoen minder dan de corona-enveloppe in hun bestedingsplannen opgenomen, ongeveer 2% van het geheel. Andere instellingen nemen juist meer middelen in hun plannen op dan zij volgens de corona-enveloppe ontvangen. Dit gaat in totaal om ongeveer € 5 miljoen. Instellingen vullen deze discrepantie regelmatig op met eigen middelen.

	Minder middelen in het plan opgenomen	Meer middelen in het plan opgenomen
Aantal	59	34
Totaal	€ 12.295K	€ 5.400K
Gemiddeld	€ 208K	€ 159K
Mediaan	€ 30K	€ 31K
Minimum	€ 0K	€ 0K
Maximum	€ 1.887K	€ 1.240K

Tabel 4. Minder en meer middelen (dan de corona-enveloppe) opgenomen in het plan (n=93).

Het bestuursakkoord biedt ook de mogelijkheid om thema's en acties te kiezen buiten de keuzelijst, op voorwaarde dat de medezeggenschap daarmee instemt. Van deze mogelijkheid is beperkt gebruikgemaakt, namelijk door achttien instellingen (hoofdzakelijk in het mbo) voor in totaal € 15 miljoen. Zij geven in dat geval in hun plannen zelf aan dat deze keuzes buiten de keuzelijst vallen. Niet altijd vermelden ze daarbij expliciet dat deze keuze de instemming heeft van de medezeggenschap (wat niet betekent dat die instemming er niet zou zijn); het gehele plan, inclusief thema's buiten de keuzelijst, heeft vaak instemming, maar niet expliciet de keuze voor thema's buiten de keuzelijst.

Als keuzes buiten de lijst worden blended learning en digitaal onderwijs het vaakst genoemd. Daarnaast zetten in ieder geval twee instellingen in op verhuizing of bekostigen van grotere ruimtes. Daarnaast worden maatregelen als het aanpassen van de onderwijsvisie genoemd. De keuze voor dergelijke thema's (onderwijsvisie aanpassen, blended learning) buiten de lijst wordt vaak onderbouwd met de motivatie 'lessons learned' voor structurele onderwijsverbetering. Twee instellingen richten zich mede op het personeel, in de doorontwikkeling van onderwijsteams en de professionalisering en het welbevinden van docenten. Het laatste wordt gemotiveerd door aan te geven dat docenten bijscholing nodig hebben om mee te kunnen gaan met de behoeften van deze tijd, en om ruimte te bieden om zelf keuzes te maken. Daarnaast is een enkele maatregel als coördinatie en ondersteuning NPO gekenmerkt.

2.8 Centrale versus decentrale besteding

De plannen verschillen in de mate waarin deze meer centraal (op instellingsniveau) dan wel meer decentraal (op opleidingsniveau) worden belegd en hoe daarin de allocatie van middelen vorm krijgt. Een deel van de instellingen heeft vooraf op centraal niveau een selectie van bestedingsdoelen gemaakt waaruit op decentraal niveau kon worden gekozen. Bij een ander deel vindt de interne allocatie plaats op basis van studentenaantallen (conform de reguliere verdeelsleutel) en kunnen bestedingskeuzes decentraal binnen die kaders en budgetten plaatsvinden. In die gevallen vindt de analyse vaak op decentraal niveau plaats. Weer andere instellingen verdelen de middelen op basis van de ingediende plannen en niet op basis van studentenaantallen. Niet altijd wordt 100% van de middelen gealloceerd naar de opleidingen, soms wordt ook een gedeelte ervan besteed aan centrale activiteiten (bijvoorbeeld belegd bij een centrale dienst).

⁶ Zoals aangegeven in de tabellen 'Overzicht van middelen NPO per instelling', te raadplegen op <https://www.nponderwijs.nl/mbo-en-ho>

Meer dan de helft van de instellingen kiest voor een decentrale besteding van de middelen. Dit wordt duidelijk in de plannen door verdelingen van middelen over locaties, diensten en faculteiten. Bij een deel van de plannen is de besteding minder duidelijk, daar moet invulling op decentraal niveau bijvoorbeeld nog plaatsvinden bij het vaststellen van de jaarplannen of wordt de verdeling van middelen wel centraal aangestuurd, maar wordt niet vermeld of de middelen ook centraal *besteed* worden.

2.9 Doorlooptijd van de voorgenomen bestedingen

Het bestuursakkoord spreekt ten aanzien van de bestedingen zowel over *studiejaren* als over *kalenderjaren*:

- “Partijen beogen met de in dit bestuursakkoord vastgelegde afspraken een kader te geven voor inspanningen die er op gericht zijn de momenteel opgedane vertragingen en achterstanden in brede zin, zoveel als mogelijk is tegen eind 2022 weggewerkt te hebben. Uiteraard zal hierbij rekening worden gehouden met de (on)mogelijkheden die partijen tegenkomen vanwege de toekomstige en onbekende corona-ontwikkelingen.”
- “Hiervoor stelt het ministerie van OCW in 2021 en 2022 middelen beschikbaar die in de studiejaren 2021/2022 en 2022/2023 tot besteding zullen komen aan bovengenoemde doelen.”
- “De instelling zet de financiële middelen in voor activiteiten die in de kalenderjaren 2021 en 2022 ondernomen worden.”
- “Indien de financiële middelen niet in de kalenderjaren 2021 en 2022 volledig zijn besteed, zullen deze middelen alsnog in het kalenderjaar 2023 ten goede moeten komen aan de bestedingsdoelen.”

Een deel van de instellingen presenteert de bestedingen per kalenderjaar en een ander deel doet dat per studiejaar. Daardoor is het niet mogelijk totaalbedragen (over alle instellingen of per sector) per studiejaar en/of kalenderjaar te geven. Belangrijk om te vermelden is dat twintig instellingen aangeven dat ze op voorhand gebruikmaken van de mogelijkheid om bestedingen door te laten lopen in het kalenderjaar 2023, door in hun plannen ook bestedingen voor dat jaar in te plannen.

In onderstaande tabel geeft ‘N’ aan hoeveel plannen dit specificeren voor het betreffende kalenderjaar:

Kalenderjaar	N	Totaalbedrag
		€
2021	66	€ 95.042K
2022	66	€ 159.458K
2023	20	€ 31.442K
Niet gespecificeerd per kalenderjaar	48	€ 254.399K

Tabel 5. **Voorgenomen besteding per kalenderjaar⁷ (n=100).**

⁷ Sommige instellingen hebben voor één of twee jaar hun bestedingen wel gespecificeerd, maar een resterend bedrag niet. Daarom telt het totaal aan instellingen niet op tot 100.

HOOFDSTUK 3

Bevindingen specifiek voor het mbo

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een overzicht en een verdiepingsslag op de NPO-plannen die zijn ingediend vanuit de mbo-sector. We starten met de belangrijkste uitdagingen die mbo-instellingen hebben aangegeven, gevolgd door een uitwerking van de keuzes die de instellingen hebben gemaakt voor de inzet van de NPO-middelen, dit zo veel mogelijk op thema- en actieniveau.

2.2 Belangrijkste uitdagingen in het mbo

De meeste plannen besteden aandacht aan de uitdagingen waarvoor de instellingen staan, gezien de impact van de coronacrisis op hun studenten. Ook in de inventarisatieronde hebben we de mbo-instellingen hiernaar gevraagd. De antwoorden daarop boden een goede inkleuring van de informatie hierover in de plannen.

De coronamaatregelen hebben niet alleen geleid tot beperkingen in het doorlopen van opleidingen, maar ook tot beperkingen in de ontwikkeling van jongeren in meer algemene zin. De noodzakelijke overstap naar onderwijs op afstand heeft nogmaals duidelijk gemaakt dat onderwijs meer is dan alleen lessen volgen. Dit geldt zeker voor het mbo, waar onderwijs in de praktijk een essentieel onderdeel is van het leren.

Instellingen geven veelal aan dat er over het algemeen achterstanden zijn ontstaan bij studenten. De uitdaging wordt vooral gezien bij sociaal-emotionele achterstanden, achterstanden in het praktijkleren en de overgang van school naar werk. Ook taalachterstanden werden benoemd.

Studenten die in een anderstalige omgeving wonen, hebben tijdens de lockdown minder Nederlands gesproken. Dat vergt extra oefening in de komende periode. Voor de instellingen is vooral de behoefte van de nieuwe instroom studenten nog lastig in te schatten. Niet alle eerder opgelopen achterstanden zijn daar al voldoende naar boven gekomen.

Bovenstaande analyse van de instellingen is ook terug te zien in het onderzoek dat JOB heeft uitgevoerd op basis van een studentenpanel (JOB, augustus 2021):

- “Nu het einde van dit bijzondere studiejaar is aangebroken, wilde JOB enerzijds weten hoe studenten dit jaar ervaren hebben en anderzijds hoe zij aankijken tegen het studiejaar dat gaat komen. 842 mbo-studenten gaven hun mening. In februari gaf ongeveer de helft van de studenten uit het panel aan studievertraging te hebben opgelopen. Dit percentage is nu licht gedaald (40%). Van de groep studenten die zegt studievertraging te hebben opgelopen, weet drie kwart hoe zij hun studievertraging kunnen inhalen. Toch geeft bijna de helft van deze groep aan dat ze dit niet gaat lukken of dat ze twijfelen of het gaat lukken. Naast het lage vertrouwen in het inhalen van de opgelopen vertraging, geven veel studenten aan mentale problemen te hebben ervaren als gevolg van de coronacrisis. Zo zeggen studenten minder lekker in hun vel te zitten (51%), minder structuur in hun leven te hebben (57%), meer slaapproblemen te hebben (39%), zich vaker eenzaam te voelen (45%) en meer motivatieproblemen te hebben (60%). Op het gebied van studievoortgang heeft twee derde het gevoel dat zij minder geleerd hebben. De meerderheid (54%) van de studenten geeft aan geen positieve gevolgen van de coronacrisis te kunnen noemen”.

- “Vooruitblikkend op het volgende studiejaar geeft twee derde van de studenten aan vooral of helemaal fysiek les op school te willen krijgen. Toch zegt twee derde van de studenten dat zij wel weer zullen moeten wennen aan de lange lesdagen en aan het feit dat zij minder hun eigen tijd kunnen indelen. In mindere mate moeten studenten wennen aan het reizen naar school en dat zij weer onder de mensen zijn. 22% van de studenten ziet de lessen volgend jaar het liefst voor de helft online, en voor de helft fysiek op school.”

Voor de instellingen betekenen bovenstaande verschillen in behoeften van studenten een uitdaging op het gebied van het aanbieden van een juiste en passende mix van fysiek (als uitgangspunt) en online onderwijs (als aanvulling bijvoorbeeld voor extra begeleiding en daar waar het vanuit de ervaringen van afgelopen maanden juist goed werkt).

De verdere uitdagingen die de instellingen in hun eigen organisatie zien, zijn ook eerder in deze rapportage al benoemd. Het gaat dan om het organiseren van maatwerk om de achterstanden weg te werken. Dit is een forse inspanning, zowel op het gebied van personele inzet als qua organisatorisch vermogen binnen de onderwijsteams. Hierbij is de uitdaging heel precies te bezien welk type (extra) onderwijs en welk type (extra) begeleiding daadwerkelijk helpt bij het inlopen van de opgelopen achterstanden en wat daarin haalbaar en te organiseren is.

3.3 Keuzes en inzet van middelen

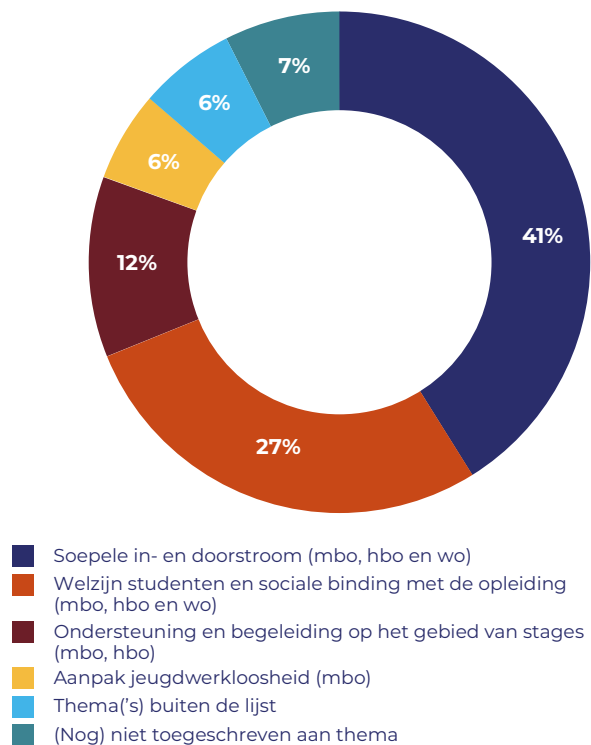
Voor het mbo gelden de volgende thema's waarop de middelen mogen worden ingezet:

- Soepele in- en doorstroom.
- Welzijn studenten en sociale binding met de opleiding.
- Ondersteuning en begeleiding op het gebied van stages.
- Aanpak jeugdwerkloosheid.

De middelen uit de corona-enveloppe zijn in het mbo als volgt verdeeld over deze vier thema's (zie Tabel 6).

Thema's bestuursakkoord	€
Soepele in- en doorstroom	€ 78.172K
Welzijn studenten en sociale binding met de opleiding	€ 52.337K
Ondersteuning en begeleiding op het gebied van stages	€ 22.486K
Aanpak jeugdwerkloosheid	€ 11.189K
Thema(s) buiten de lijst	€ 12.052K
(Nog) niet toegeschreven aan thema	€ 14.099K
Totaal	€ 190.334K

Tabel 6. Gekozen thema's uit het bestuursakkoord in het mbo in € (n=48).



Figuur 3. Gekozen thema's uit het bestuursakkoord in het mbo in % (n=48).

3.3.1 Soepele in- en doorstroom

Door het niet of maar beperkt kunnen doorgaan van fysiek onderwijs, lopen verschillende groepen studenten studie-vertraging op. Dit geldt niet alleen voor de kwalificerende en inhoudelijke kant van het onderwijs, maar ook op het gebied van socialisatie en persoonsvorming. Instellingen kunnen met behulp van deze extra middelen maatregelen nemen om studenten te helpen de vertragingen in te lopen.

Op deze thematiek zet het mbo als volgt in op de acties uit de keuzelijst:

Naam	%
Extra begeleiding	96%
Goede intake	35%
Beter laten landen	31%
Studiekeuzeactiviteiten	46%
Extra mogelijkheden om studievertraging in te lopen	69%
Niet aangegeven	2%
Anders	13%

Tabel 7. Acties vanuit het thema 'Soepele in- en doorstroom' in het mbo (n=48).

Onder het thema 'Soepele in- en doorstroom' kiezen instellingen het vaakst voor extra begeleiding en extra mogelijkheden om studievertraging in te lopen.

De hieronder geschetste voorbeelden zijn gebaseerd op plannen waarin instellingen acties concreet benoemen.

Onder extra begeleiding vinden we bijvoorbeeld de volgende acties:

- Werken met kleinere klassen tijdens fysieke lessen en/of de inzet van extra onderwijsassistenten of instructeurs.
- Meer individuele begeleiding van studenten: het kan dan gaan om het in kaart brengen en hulp bieden bij persoonlijke problematiek of bij het wegwerken van achterstanden.
- Extra begeleiding bij keuzes in het onderwijstraject van de student. We zien een mix van de inzet van coaches, mentoraat en extra LOB-activiteiten. Het gaat dan om extra contacttijd met de studenten, bijvoorbeeld via extra spreekuren. Of om een switchklas of extra oriëntatieklas voor studenten die een ander onderwijstraject willen volgen.
- Versterking van de eerste- en/of tweedelijnszorgstructuur, zoals inzet van de zorgcoördinatoren en extra inzet van psychosociale ondersteuning.
- Organiseren en benutten van peer-coaching en tutor studenten of een buddysysteem.

Het inlopen van studievertraging bevat een scala aan voorbeelden van concrete activiteiten om studenten te helpen hun achterstanden weg te werken en alsnog hun diploma te halen:

- Inhaalprogramma's en het extra aanbieden van keuzedelen, workshops, zomeropenstelling en remedial teaching, extra les naast reguliere schooltijd. Het gaat om lessen in de avonden, weekenden, bufferweken en vakantieperiodes.
- De inhaalprogramma's zijn gericht op de AVO-vakken, maar ook op extra begeleiding in de andere vakken zoals taal en rekenen. Deze extra begeleiding wordt ook ingezet voor de nieuwe instroom vanuit het vo (met achterstanden).
- Daarnaast zijn er activiteiten gericht op een soepele doorstroom, omdat bij deze overgangen het risico op vertraging groter is. Bijvoorbeeld de extra begeleiding van studenten bij de overgang van niveau 1 naar niveau 2.
- Achterstanden inlopen bij het opdoen van beroeps- en vaktechnische vaardigheden. Ook het extra bevorderen van digitale vaardigheden bij studenten zien we terug.
- Het inlopen van taalachterstand speelt met name bij entree- en niveau 2-studenten. Ook bij statushouders is extra inzet nodig om taal op het juiste niveau (terug) te krijgen.
- We zien ook voorbeelden van het passend inrichten van examinering die aansluit bij de herstelactiviteiten en de kwaliteitseisen.
- Differentiatie in pedagogische en didactische aanpakken en onderwijsvormen, om via maatwerk achterstanden in te lopen en te voorkomen. Ook meer flexibiliteit in de opleiding (instroommomenten, modulair aanbieden).
- Blended learning: digitaal lesmateriaal ontwikkelen voor extra ondersteuning bij theoretische en generieke vakken, met name voor niveau 3 en 4.

3.3.2 Welzijn en sociale binding

Het fysiek niet kunnen samenkomen binnen het onderwijs en het niet kunnen deelnemen aan stages en praktijkopdrachten, trekt een sterke wissel op de mentale gezondheid van studenten. Sommige studenten hebben daarnaast te maken met een extra belasting door bijvoorbeeld een functiebeperking, sociale achtergrond of verantwoordelijkheden als mantelzorg. Instellingen krijgen middelen om extra te investeren in het betrekken van studenten bij hun opleiding of instelling.

Bij het thema 'Welzijn en sociale binding' zet het mbo vooral in op meer ondersteuning en meer contactmomenten.

Naam	%
Meer contactmomenten	83%
Meer ondersteuning	79%
Extra faciliteiten	50%
Proactieve benadering	42%
Niet aangegeven	2%
Anders	8%

Tabel 8. Acties vanuit het thema 'Welzijn en sociale binding' in het mbo (n=48).

Onderwijs is meer dan lesgeven. De school is een ontmoetingsplek die ook belangrijk is de persoonsvorming (bildung). Het mbo kent een drievoudige kwalificatieplicht en bereidt studenten niet alleen voor op de beroepspraktijk en op het vervolgonderwijs, maar ook op goed burgerschap of socialisatie. Gedurende de corona-epidemie zijn juist deze opdrachten op de achtergrond geraakt. Een instelling noemt dat 'leefachterstanden'. We zien bij dit thema acties die zijn gericht op ontmoeting, het samen doen en beleven, omdat het daar bij uitstek in de coronacrisis aan heeft ontbroken. Voorbeelden hiervan:

- Het bieden van buitenschoolse activiteiten, socialisatieprogramma's tussen studenten en tussen studenten en docenten, fysieke introductieperiode, aandacht voor sociale veiligheid en de vitale school.
- Om studenten weerbaarder, zelfredzamer en bewuster te maken op sociaal-emotioneel gebied: het inzetten van weerbaarheidstrainingen om studenten bewust te maken wanneer ze hulp moeten vragen onder andere door extra coaching.
- Betrekken van de studentenraad en studentenambassadeurs bij het opzetten en uitvoeren van programma's zoals een luisterlijn voor studenten en een studentenhuiskamer.
- Het bieden van extra studiebegeleiding in een speciaal ingerichte ruimte. De studenten kunnen elkaar helpen, maar er is ook studiebegeleiding aanwezig, hulp bij plannen en workshops gericht op hulpvragen.
- De inzet van kleinere groepen specifiek gericht op type achterstanden, om extra begeleiding te bieden. Dit gebeurt vooral voor de kwetsbare groepen.
- Tijdens de lockdown is ingezet op extra verzuimcoördinatie voor studenten die dreigden af te haken. Deze maatregelen worden ook doorgezet.

3.3.3 Stageondersteuning en -begeleiding

Voor het mbo is de beroepspraktijkvorming vast onderdeel van het curriculum. Het volgen van stages is zowel voor het afstuderen als het opdoen van werkervaring een belangrijk onderdeel van de studie. Door de coronacrisis zijn stages niet of minder beschikbaar (geweest). Bij het thema 'Stageondersteuning en -begeleiding' zet het mbo vooral in op meer ondersteuning van (kwetsbare) studenten die lastig een stageplek kunnen vinden. In Tabel 9 worden de acties weergegeven van de 46 mbo-instellingen die hebben aangegeven dat ze inzetten op het thema 'Stageondersteuning en -begeleiding'.

Naam	%
Meer stages	48%
Meer flexibiliteit (stages)	59%
Meer ondersteuning (stages)	78%
Niet aangegeven	4%
Anders	9%

Tabel 9. Acties vanuit het thema 'Stageondersteuning en -begeleiding' in het mbo (n=46).

Het opdoen van praktijkervaring in de vorm van stages en leerwerkplekken vormt een wezenlijk onderdeel van de beroepsopleiding. Zonder beroepspraktijkvorming (bpv) kan de opleiding niet worden afgerond. Het stilvallen van een flink deel van het werkveld gecombineerd met de impact van corona op de gehele werk- en leefwereld (hoger ziekteverzuim, hogere belasting), maakt dat leerbedrijven de capaciteit aan bpv-plaatsen voor een aanzienlijke periode niet hebben kunnen borgen. Een aantal sectoren was min of meer op slot. Daardoor vielen in deze periode stagemogelijkheden grotendeels weg. Een deel van de sectoren heeft nog steeds te maken met beperkingen.

Binnen dit thema is aandacht voor het extra inlopen en voorkomen van stageachterstanden. Het wegwerken van de achterstanden en stagebegeleiding is ook onderwerp geweest van eerder door het ministerie ingezette subsidieregelingen. We zien de volgende voorbeelden van acties:

- Het acquireren van bpv-plaatsen door extra inzet op de bpv-bureaus en/of het creëren van alternatieve stages, bijvoorbeeld buiten de branche maar met vergelijkbare werkprocessen of via simulaties/hybride leeromgevingen als er geen bpv-plaats te vinden is. Voor de simulaties zijn dan extra praktijkvoorzieningen nodig.

- Stimuleren van betere matching van studenten aan een bpv-plek, bijvoorbeeld door het aanbieden van sollicitatietrainingen, het organiseren van speeddates, ondersteuning van bpv-plaatsers.
- Extra inzet op stagebegeleiding, zowel in de voorbereiding op als tijdens en na de stage. In de voorbereiding en leerdoelen bijvoorbeeld via een pool van praktijkopleiders. In de sectoren waar het lastig is om capaciteit vrij te maken om stagiairs te begeleiden op de werkvloer (tekortsectoren), wordt extra capaciteit vanuit de instelling ingezet.

3.3.4 Thema jeugdwerkloosheid

Het tekort aan stages en leerwerkplekken maakt mbo-studenten ook kwetsbaar op de arbeidsmarkt. Studenten zijn afhankelijk van de plekken die leerbedrijven ter beschikking stellen. Een deel van de leerbedrijven heeft het zwaar, waardoor het voor studenten lastiger wordt om de cruciale verbinding met en voorbereiding op de arbeidsmarkt te realiseren. Daarnaast bestaat er ook zorg over facetten die cruciaal zijn voor de persoonlijke ontwikkeling en voorbereiding op het professionele leven. Studenten hebben een grotere kans op een matig baanperspectief en een grote kans om gedurende de crisis werkloos te worden. In het bestuursakkoord is aangegeven dat het kansrijk is als instellingen laatstejaarsstudenten extra begeleiding geven gericht op de stap naar het vervolgonderwijs of werk. In de mbo-plannen kiezen 41 instellingen om op dit thema in te zetten; zij zetten in op de volgende keuzes:

Naam	%
Loopbaanoriëntatie en begeleidingslessen	73%
Coaching	51%
Matching op werk of stage	24%
Omzetten van stage naar baan	12%
Warme overdracht naar werk	17%
Niet aangegeven	5%
Anders	15%

Tabel 10. Acties vanuit het thema 'Jeugdwerkloosheid' in het mbo (n=41).

Het mbo is verantwoordelijk voor het bieden van een kansrijk perspectief op de arbeidsmarkt aan de studenten (rechtstreeks of via de doorstroom naar het hbo). Bij het thema 'Jeugdwerkloosheid' wordt vooral ingezet op loopbaanoriëntatie en begeleiding en het minst op een warme overdracht naar werk. Binnen het NPO bestaat overigens een apart budget voor gemeenten, waar de aanpak van jeugdwerkloosheid onder valt. Het is niet uitgesloten dat 'warme overdracht naar werk' via die route opgepakt wordt, met name voor de laatstejaarsstudenten.

We zien de volgende voorbeelden voor wat betreft loopbaanoriëntatie en begeleiding:

- Voorlichtingscampagnes over beroepsperspectieven en daaraan gekoppeld acties om studenten te helpen te bewegen naar een opleiding met meer arbeidsmarktperspectief (heroriëntatie) of naar een vervolgopleiding op het hbo.
- Inzetten van sollicitatietrainingen en extra begeleiding naar een baan en bieden van nazorg aan alumni (lichte jobcoaching in de eerste periode).
- Met extra aandacht voor niveau 1-studenten investeren in een sluitend netwerk in de regio, met gezamenlijke inzet van jobcoaches.

HOOFDSTUK 4

Bevindingen specifiek voor het hbo

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een overzicht en een verdiepingsslag op de NPO-plannen die zijn ingediend vanuit de hogescholen. We starten met de belangrijkste uitdagingen die instellingen noemen, gevolgd door een uitwerking van de keuzes die zij hebben gemaakt voor de inzet van de NPO-middelen, dit zo veel mogelijk op thema- en actieniveau.

4.2 Belangrijkste uitdagingen in het hbo

De meeste instellingen besteden in hun plannen aandacht aan de uitdagingen waarvoor zij staan, gezien de impact van de coronacrisis op hun studenten. Ook in de inventarisatieronde hebben we de hbo-instellingen hiernaar gevraagd. De antwoorden daarop boden een goede inkleuring van de informatie hierover in de plannen.

Een belangrijke uitdaging betreft het onderhouden van het contact met de studenten en zorgen dat ze gemotiveerd blijven of weer gemotiveerd raken. Het bleek in de coronacrisis lastig studenten te binden en ze het gevoel te geven ergens bij te horen. Dat heeft invloed op de resultaten en het psychisch welbevinden van studenten. Studenten die gestart zijn in 2020, hebben vaak onvoldoende beeld gekregen van hun opleiding, bijvoorbeeld omdat introducties veelal online waren. Een deel van de studenten had minder plezier in hun studie en ervaarde een hogere studiedruk. De uitdaging is deze studenten weer op het juiste spoor te krijgen.

Dat omvat ook het inhalen van opgelopen studieachterstand en vertragingen. De verschillen tussen opleidingen zijn in dat opzicht groot: sommige hebben (nagenoeg) al het onderwijs

kunnen geven, bij andere was de impact groter. Ook zijn er flinke verschillen tussen studenten en tussen de voltijd- en deeltijdvarianten van opleidingen. Uit rendementcijfers komen die achterstanden niet altijd heel duidelijk naar voren. En sommige achterstanden zijn snel in te lopen, bij andere duurt dat waarschijnlijk langer. Verder verwachten instellingen dat vertragingen ook later nog kunnen optreden, doordat studiedrempels als BSA en stage-eisen tijdelijk verlaagd zijn. Daardoor lijkt de achterstand nu mee te vallen, maar komt de klap wellicht pas later als blijkt dat deze studenten te gemakkelijk zijn doorgestroomd. Voor een deel van de instellingen geldt het inhalen van praktijkervaring als de grootste uitdaging. Hierbij werden ook vaak de internationale studenten als groep genoemd, voor wie het nog lastiger was om praktijkervaring op te doen.

Daarnaast wordt het kunnen aanbieden van blended learning en hybride onderwijs als een uitdaging beschouwd. Enerzijds is er behoefte aan fysiek contact en onderwijs om sociale binding en het opdoen van praktijkervaring te kunnen bevorderen. Anderzijds is online onderwijs en ondersteuning juist goed geschikt om bepaalde lessen extra en flexibel te kunnen inzetten. Ook de flexibiliteit om tegemoet te komen aan verschillende behoeften van studenten wordt als een uitdaging beschouwd. Juist omdat het beeld zo divers is in de ontstane situatie van studenten. Die flexibiliteit vraagt het een en ander van de organisatie en de mensen. Vaak wordt dan ook de werkdruk van docenten genoemd als grote uitdaging. Dit in relatie met het mogelijk lastig kunnen vinden en aantrekken van nieuwe docenten en andere functionarissen. Een vaker gehoorde uitspraak: 'We vissen allemaal in dezelfde vijver'.

En daaraan wordt dan ook gekoppeld dat de NPO-middelen incidentele en dus geen structurele middelen betreffen. Het is daardoor lastiger potentiële kandidaten een langetermijnperspectief te bieden.

In 4.3 beschrijven we welke keuzes instellingen maken om deze uitdagingen het hoofd te bieden.

4.3 Keuzes en inzet van middelen

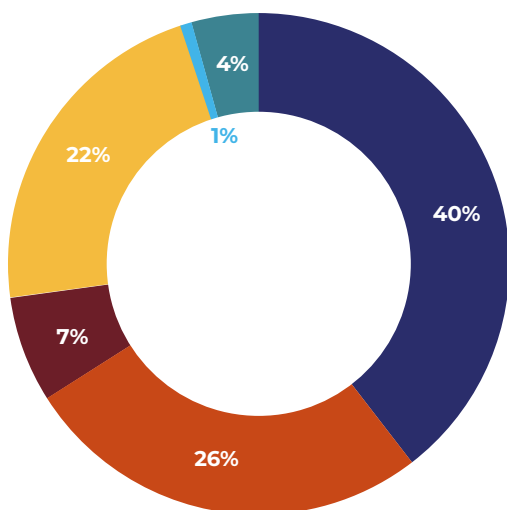
Het hbo mag de middelen inzetten op de volgende thema's:

- Soepele in- en doorstroom.
- Welzijn studenten en sociale binding met de opleiding.
- Ondersteuning en begeleiding op het gebied van stages.
- Beperken studievertraging en uitval in lerarenopleidingen als gevolg van stagetekorten.

De middelen uit de corona-enveloppe zijn in het hbo als volgt verdeeld over de vier thema's.

Thema's bestuursakkoord	€
Soepele in- en doorstroom	€ 107.374K
Welzijn studenten en sociale binding met de opleiding	€ 70.398K
Ondersteuning en begeleiding op het gebied van stages	€ 18.935K
Beperken studievertraging en uitval in lerarenopleidingen als gevolg van stagetekorten	€ 60.514K
Thema(s) buiten de lijst	€ 1.651K
(Nog) niet toegeschreven aan een thema	€ 11.899K
Totaal	€ 270.770K

Tabel 11. Gekozen thema's uit het bestuursakkoord (in €) in het hbo.



- Soepele in- en doorstroom (mbo, hbo en wo)
- Welzijn studenten en sociale binding met de opleiding (mbo, hbo en wo)
- Ondersteuning en begeleiding op het gebied van stages (mbo, hbo)
- Studievertraging en uitval in lerarenopleidingen als gevolg van stagetekorten beperken (hbo en wo)
- Thema(s) buiten de lijst
- (Nog) niet toegeschreven aan een thema

Figuur 4. Gekozen thema's uit het bestuursakkoord (in %) in het hbo.

4.3.1 Soepele in- en doorstroom

Door het niet of maar beperkt kunnen doorgaan van fysiek onderwijs, lopen verschillende groepen studenten studievertraging op. Dit geldt niet alleen voor de kwalificerende en inhoudelijke kant van het onderwijs, maar ook op het gebied van socialisatie en persoonsvorming. Instellingen kunnen met behulp van deze extra middelen maatregelen nemen om studenten te helpen de vertragingen in te lopen. Bij deze thematiek zet het hbo als volgt in op de acties uit de keuzelijst:

Naam	%
Extra begeleiding	82%
Goede intake	38%
Beter laten landen	53%
Studiekeuzeactiviteiten	29%
Extra mogelijkheden om studievertraging in te lopen	77%
Niet aangegeven	3%
Anders	12%

Tabel 12. Acties op het thema 'Soepele in- en doorstroom' in het hbo (n=34).

Hieruit blijkt dat instellingen met name kiezen voor 'extra begeleiding' en 'extra mogelijkheden om studievertraging in te lopen'. Beide acties kunnen heel divers ingevuld worden.

De hieronder geschetste voorbeelden zijn gebaseerd op plannen waarin instellingen acties concreet benoemen.

- Extra support en training van mentoren in de begeleiding van studenten, georganiseerd in resultaatverantwoordelijke teams rondom groepen studenten.
- Extra begeleidingstijd voor docenten specifiek gericht op studievertragers (onder andere in de stages en het afstuderen).
- Docenten worden aangesteld voor de begeleiding/professionalisering van studenten uit de opleiding die jongerejaars begeleiden (peer-coaching).
- Om docenten in staat te stellen de studenten persoonlijker te begeleiden, worden student-assistenten ingezet in het onderwijs.
- Meer tijd voor studieloopbaanbegeleiding, zodat studenten goed zicht hebben op hun studie- en loopbaanmogelijkheden en bewustere keuzes maken, en er meer ruimte is voor persoonlijke vragen van studenten.
- Extra onderwijs voor studievertragers en extra tentamentrainingen.
- Ontwikkeling van kennisclips voor theoretische leerlijnen zodat studenten die op eigen momenten kunnen volgen.
- Extra docentcapaciteit om studenten met studievertraging te begeleiden in hun studieplanning, zodat zij weer meer grip en regie krijgen op hun leerloopbaan.

- Meer tijd om gedifferentieerde leerwegen mogelijk te maken, zodat studenten hun studieloopbaan nog beter kunnen afstemmen op hun eigen behoeften.

Ook kiest de helft van de instellingen voor acties die studenten beter moeten laten landen. Als voorbeelden:

- Verbetering van de voorlichting aan de voorkant.
- Summer courses.
- Extra begeleiding tijdens de startweek, met coaches die studenten uitleggen hoe de opleiding functioneert. Denk aan het omgaan met de juiste digitale systemen, weten bij wie studenten waarvoor terecht kunnen en welke vormen van ondersteuning geboden worden.

4.3.2 Welzijn en sociale binding

Het fysiek niet kunnen samenkomen binnen het onderwijs en het niet kunnen deelnemen aan stages en praktijkopdrachten, trekt een sterke wissel op de mentale gezondheid van studenten. Sommige studenten hebben daarnaast te maken met een extra belasting door bijvoorbeeld een functiebeperking, sociale achtergrond of verantwoordelijkheden als mantelzorger. Instellingen krijgen middelen om extra te investeren in het betrekken van studenten bij hun opleiding of instelling. Bij deze thematiek zet het hbo als volgt in op de acties uit de keuzelijst:

Naam	%
Meer ondersteuning	94%
Extra faciliteiten	40%
Meer contactmomenten	89%
Proactieve benadering	49%
Niet aangegeven	3%
Anders	6%

Tabel 13. Acties vanuit het thema 'Welzijn en sociale binding' in het hbo (n=35).

Het hbo zet binnen dit thema dus vooral in op meer ondersteuning en meer contactmomenten, zoals:

- aanstelling van een nieuwe studentenwelzijnsadviseur voor internationale studenten;
- versterking van de positie en de taken van de 'aandachtsfunctionarissen' ter bevordering van studentenwelzijn en inclusiviteit;
- uitbreiding en versterking van de studentendecanen, keuzeadviseurs en studentepsychologen, Zij ondersteunen studenten die door bijzondere omstandigheden studievertraging dreigen op te lopen of zich afvragen of ze de juiste studie hebben gekozen;
- middelen vrijmaken voor ondersteuning van de studieverenigingen. Hiermee organiseren verenigingen aan het onderwijs gelieerde activiteiten en sociale ontmoetingen.

4.3.3 Stageondersteuning en -begeleiding

Binnen het hbo zijn stages vast onderdeel van het curriculum. Het volgen van stages is zowel voor het afstuderen als het opdoen van werkervaring een belangrijk onderdeel van de studie. Door de coronacrisis zijn stages niet of minder beschikbaar. Hierdoor lopen studenten onvermijdelijk studievertraging op. Ook ontstaat door stagetekorten een 'stuwmeer' aan studenten die nog een stage moeten volgen. Studenten die dit jaar een stage moeten volgen, moeten dan concurreren met studenten die vorig jaar al een stage hadden moeten lopen. De instellingen samen verdelen de middelen als volgt over de acties uit de keuzelijst.

Naam	%
Meer stages	45%
Meer flexibiliteit (stages)	39%
Meer ondersteuning (stages)	65%
Niet aangegeven	3%
Anders	13%

Tabel 14. Acties vanuit het thema 'Stageondersteuning en -begeleiding' in het hbo (n=31).

Er wordt dus vooral ingezet op meer ondersteuning, maar ook op flexibiliteit en meer stages. Voorbeelden:

- Met inzet van virtual reality/serious gaming de vertraging, als gevolg van het niet fysiek stage kunnen lopen, compenseren.
- Extra stagebegeleiders voor studenten die alsnog stage gaan lopen, omdat veel stages in de studie jaren 2019-2020 en 2020-2021 niet zijn doorgegaan.
- Alternatieve vormen van stagebegeleiding zoals de inzet van trainees die deels op de opleiding werken en deels als praktijkbegeleider worden ingezet, of met leerunits, die praktijkbegeleiders ondersteunen en waar mogelijk ontlasten.
- Meer beschikbaarheid van praktijkdocenten die in het onderwijs de verbinding met de beroepspraktijk kunnen maken.
- Het opzetten van digitale samenwerking met internationale onderwijspartners om meer (internationale) praktijkervaring te realiseren.

4.3.4 Beperken studievertraging en uitval lerarenopleidingen

Om het docententekort door de coronaomstandigheden niet verder te laten oplopen en te kunnen voorzien in de behoeften van de arbeidsmarkt, krijgen lerarenopleidingen extra middelen voor begeleiding van zittende studenten en zittende/toekomstige zij-instromers. Hiermee zijn uitval en studievertraging te voorkomen en te ondervangen, en hoeven scholen zich niet belemmerd te voelen nieuwe zij-instromers aan te nemen. Deze middelen worden als volgt verdeeld over de acties uit de keuzelijst:

Naam	%
Extra begeleiding	92%
Extra onderwijs	69%
Uitbreiden van mogelijkheden voor praktijkonderwijs	46%
Niet aangegeven	8%
Anders	15%

Tabel 15. Acties vanuit het thema 'Lerarenopleiding' in het hbo (n=26).

De lerarenopleiding in het hbo zet dus vooral in op extra begeleiding aan studenten en zij-instromers, maar ook worden vaak acties ingezet op extra onderwijs. De helft van de hbo-instellingen kiest ook voor uitbreiden van mogelijkheden voor praktijkervaring.

Voorbeelden:

- Studenten van de PABO en lerarenopleidingen krijgen via het op te zetten 'huiswerkinstituut' (werknaam) extra mogelijkheden om praktijkervaring op te doen en invulling te geven aan hun stageopdrachten door leerlingen uit het po, vo en van het mbo extra begeleiding te bieden.
- Verzorgen van training in de opleiding voor het 'werken met achterstanden' die leerlingen hebben opgelopen door de coronacrisis.
- Uitbreiden/aanstellen van (extra) personele capaciteit van lerarenopleiders (ook in partnerschappen in scholen) voor extra begeleiding van studenten en zij-instromers bij hun (verlengde) stages/praktijkleren.
- Intensiveren regionale samenwerkingsverbanden en extra personeel inzetten om verlengde stages te begeleiden.
- Uitbreiding van partnerschappen om meer stageplaatsen te creëren en professionaliseren van lerarenopleiders die daarin een rol gaan spelen.
- Ontwikkeling blended VR-cursus klassenmanagement en professionalisering lerarenopleiders op het gebied van VR.

HOOFDSTUK 5

Bevindingen specifiek voor het wo

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een overzicht en een verdiepingsslag op de NPO-plannen die zijn ingediend vanuit de universiteiten. We starten met de belangrijkste uitdagingen die de instellingen noemen, gevolgd door een uitwerking van de keuzes die zij hebben gemaakt voor de inzet van de NPO-middelen, dit zo veel mogelijk op thema- en actieniveau.

5.3 Belangrijkste uitdagingen in het wo

De meeste universiteiten besteden in hun plannen aandacht aan de uitdagingen waarvoor zij staan, gezien de impact van de coronacrisis op hun studenten. Ook in de inventarisatieronde hebben we de wo-instellingen hiernaar gevraagd. De antwoorden daarop boden een goede inkleuring van de informatie hierover in de plannen.

Een eerste uitdaging betreft de toenemende groep studenten die wordt verwacht, mede gebaseerd op het toegenomen aantal gediplomeerden in het vwo. Deze nominale groei van het aantal studenten geeft uitdagingen in de instroom en ook zorg over het kunnen bedienen van alle studenten. Ook verwachten de instellingen in de nabije toekomst een piek in het aantal afstuderende studenten. Redenen daarvoor zijn dat er bijvoorbeeld geen practica-mogelijkheden zijn geweest of stages konden worden gevolgd. Studenten hebben zelf ook hun studie uitgesteld of hun stage in het buitenland gevolgd. Een groot deel van de middelen zal nodig zijn voor het opvangen van deze piek. Het behalen van voldoende studiepunten vanwege het bindend studieadvies is (tijdelijk) afgeschaft. Dat kan echter leiden tot een continu hoog aantal studenten en tot problemen op een later moment in de studie.

De rendementcijfers geven niet altijd goed inzicht in de feitelijke studieachterstanden. Soms lijken de studieresultaten hetzelfde gebleven of zelfs beter geworden, maar dat mag de aandacht niet afleiden van de achterstanden die er wel degelijk zijn en er mogelijk nog gaan komen. Naar de toekomst toe is meer flexibiliteit in het onderwijs nodig, mede ook om de uitdagingen in de nabije toekomst op te kunnen vangen. Dat gaat ten dele om het inlopen van achterstanden, maar juist ook om het voorkomen van nieuwe achterstanden.

Dan is er ook nog sprake van sociale en emotionele problematiek, eenzaamheid en rond het algehele welzijn van studenten. De vraag is: wat helpt studenten het meest? Zo kunnen maatregelen worden bedacht in het licht van corona terwijl studenten inmiddels alweer fysiek naar de campus kunnen. Dan is lastig aan te geven wanneer de ene maatregel nu wel of niet werkt en of de activiteiten voor een maatregel nu wel of geen link hebben met corona.

Hieronder geven we aan welke keuzes de universiteiten maken om genoemde problemen het hoofd te bieden.

5.3 Keuzes en inzet van middelen

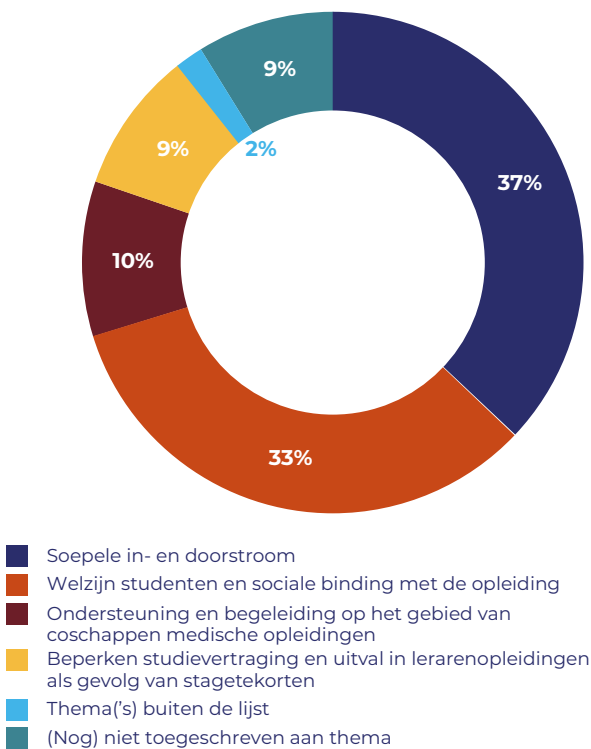
Het wo mag middelen inzetten op de volgende thema's:

- Soepele in- en doorstroom.
- Welzijn studenten en sociale binding met de opleiding.
- Ondersteuning en begeleiding op het gebied van coschappen medische opleidingen.
- Beperken studievertraging en uitval in lerarenopleidingen als gevolg van stagetekorten.

De middelen uit de corona-enveloppe zijn in het wo als volgt verdeeld.

Thema's bestuursakkoord	€	%
Soepele in- en doorstroom	€ 29.458K	37%
Welzijn studenten en sociale binding met de opleiding	€ 26.056K	33%
Ondersteuning en begeleiding op het gebied van coschappen medische opleidingen	€ 7.947K	10%
Beperken studievertraging en uitval in lerarenopleidingen als gevolg van stagetekorten	€ 7.237K	9%
Thema(s) buiten de lijst	€ 1.427K	2%
(Nog) niet toegeschreven aan thema	€ 7.037K	9%
Totaal	€ 79.162K	100%

Tabel 16. Gekozen thema's uit het bestuursakkoord (in €) in het wo (n=17).



Figuur 5. Gekozen thema's uit het bestuursakkoord (in %) in het wo (n=17).

5.3.1 Soepele in- en doorstroom

Alle wo-instellingen zetten in op *extra begeleiding* onder het thema 'Soepele in- en doorstroom'. Anders dan bij mbo- en hbo-instellingen richt ook twee derde van de instellingen zich op acties onder 'beter laten landen'. Eveneens twee derde van de instellingen kiest voor acties op het terrein van 'studievertraging inlopen'. In een derde van de gevallen valt de keuze op studiekeuzeactiviteiten.

Naam	%
Extra begeleiding	87%
Goede intake	33%
Beter laten landen	60%
Studiekeuzeactiviteiten	47%
Extra mogelijkheden om studievertraging in te lopen	67%
Niet aangegeven	20%
Anders	7%

Tabel 17. Acties vanuit het thema 'Soepele in- en doorstroom' in het wo (n=15).

De hieronder geschetste voorbeelden zijn gebaseerd op plannen waarin instellingen acties concreet benoemen.

- Vóór de start van de studie wordt een inhoudelijk pre-university programma voorafgaande aan de introductieweek aangeboden, om het thuisgevoel op de universiteit, verbondenheid en vertrouwen in eigen kunnen te stimuleren, en cognities en vaardigheden aan te scherpen.
- Vanwege het belang van toegankelijkheid wordt extra aandacht gegeven aan academische en studievaardigheden van aankomende studenten.
- Extra inzet bij de vooropleiding, door de aansluiting vwo-wo te verbeteren en docenten in het vo goed uit te rusten om aankomende studenten te helpen bij een goede studiekeuze.
- Tijdens de studie wordt extra aandacht geschonken aan het passen van de studie bij de student om demotivatie en studievertraging te voorkomen.
- Studenten worden begeleid bij de keuze voor een andere studie.
- Extra onderwijzend personeel, student-assistenten die begeleiden bij practica en/of onderwijstaken overnemen.
- Het inzetten van ouderejaarsstudenten die studenten helpen die een toets niet hebben behaald en het organiseren van bijles/tentamentraining.
- Tijdelijke uitbreiding van het aantal studieadviseurs in universiteitsbrede flexpool wat intensivering van studiebegeleiding mogelijk maakt.
- De aanstelling van studenttutoren en buddy's voor een goede landing in de opleiding.
- Extra studiebegeleiding door extra training, een buddysysteem, en instrumenten die studenten inzicht geven in hun studievoortgang.
- Voor komende afstudeerders is er aandacht voor careerskills, (zelf)reflectie omtrent potentie, ambitie en talent met als doel een goede entree op de arbeidsmarkt te kunnen maken.
- Inzet op een goede studiekeuze via een voor-de-poort systeem met digitale middelen.

5.3.2 Welzijn studenten en sociale binding met de opleiding

‘Meer contactmomenten’ is de meest gekozen actie onder het thema ‘Welzijn en sociale binding’. Het merendeel van de instellingen kiest daarnaast ook voor ‘meer ondersteuning’. En twee derde opteert eveneens voor een ‘proactieve benadering’ van (kwetsbare) studenten.

Naam	%
Meer ondersteuning	88%
Extra faciliteiten	63%
Meer contactmomenten	88%
Proactieve benadering	56%
Niet aangegeven	6%

Tabel 18. Acties vanuit het thema ‘Welzijn en sociale binding’ in het wo (n=16).

Het welzijn van studenten en de binding met de opleiding zien alle universiteiten als essentieel om studenten goed uit te rusten, zodat zij hun studie met goed gevolg in de daarvoor bestemde periode kunnen afronden. Voor dit thema is een aantal voorbeelden van genoemde acties te geven:

- Uitbreiding van personele inzet op studentbegeleiding, studentenpsychologen en studentendecanen, waarmee een vangnet ontstaat voor studenten die tijdens hun studie problemen ervaren, met name voor de meest kwetsbare studenten. Voor hen is begeleiding mogelijk en er is een aanbod van workshops.
- Inzetten van well-being officers via een peer supportprogramma.
- Organiseren van kleinschalige en grootschalige evenementen (bottom-up).
- Opzetten van een intensievere student community.
- Uitbreiding van digitale middelen en tools/apps ten behoeve van sociale binding en studieskills.
- Digitale preventiegids voor aankomende studenten, met onderwerpen die voor iedere student spelen, zoals wonen, seksualiteit en dergelijke als onderdeel van een well-being app, gecreëerd op basis van de problematiek rondom het welzijn van studenten.
- Via <https://caring-universities.com> wordt onder meer de life-skills training aangeboden.
- Welkom-terug events voor tweede- en derdejaarsstudenten.

5.3.3 Ondersteuning en begeleiding op het gebied van coschappen medische opleidingen

Medische opleidingen zetten vooral in op extra coschappen en ruim 40% van de instellingen opteert voor extra (keuze) onderwijs.

Naam	%
Extra coschappen	89%
Extra (keuze)onderwijs	44%
Patiëntcontact vergroten	33%
Anders	11%

Tabel 19. Acties vanuit het thema ‘Coschappen, medische opleiding’ in het wo (n=9).

Bij de coschappen is een extra vertraging van twee tot vier maanden te zien. De redenen daarvoor zijn een toename van de wachttijd voor coschappen en het feit dat bijna alle coschappen tijdens de lockdown hebben stilgelegen. Uit de plannen van de universiteiten is een aantal voorbeelden te geven van hoe zij hiermee omgaan:

- Extra coschappen bij of vergroten van het aantal coschappen op bestaande locaties.
- Extra stageplekken sociale geneeskunde en uitbreiding van de coschapcapaciteit voor intramurale en extramurale stageplaatsen.
- Extra plaatsen huisartseneeskunde en ouderenzorg.
- Het aanstellen van een projectleider voor wetenschappelijke stages in de regio.
- Extra keuzemogelijkheid in de opleiding voor stages bij zorgverzekeraars.
- Meer wetenschappelijke stages.
- Digitale oplossingen om patiëntcontact te vergroten.
- Het continueren van een virtuele kliniek om nieuwe achterstanden te voorkomen.
- Een digitale module als aanvullend onderwijsmateriaal om kwaliteit en doorstroom te kunnen garanderen.

5.3.4 Beperken studievertraging en uitval in lerarenopleidingen

Alle wo-instellingen kiezen voor 'extra begeleiding' en ruim drie kwart eveneens voor 'extra onderwijs' als actie bij het thema 'Beperken studievertraging en uitval lerarenopleiding'. Ook breidt ruim 55% de mogelijkheden voor praktijkonderwijs uit.

Naam	%
Extra begeleiding	100%
Extra onderwijs	78%
Uitbreiden van mogelijkheden voor praktijkonderwijs	56%
Anders	22%

Tabel 20. Acties vanuit het thema 'Beperken studievertraging en uitval lerarenopleiding' in het wo (n=9).

Hierbij zijn de volgende voorbeelden te geven:

- Begeleiding bij of ter voorkoming van studievertraging door scriptiebegeleiding.
- Ontwikkeling van bootcamp schrijfsessies.
- Een flexibele schil waardoor capaciteit multi-inzetbaar is.
- Extra capaciteit bij stages.
- Uitbreiding van aantal vakdidactici en het pedagogenteam.
- Intensivering van de begeleiding op de werkplek.
- Intensiveren van regionale samenwerkingsverbanden.
- Digitale tools om klassenmanagement te oefenen.
- Extra digitale mogelijkheden voor studenten om te oefenen in vakinhoudelijke en vakdidactische bekwaamheid.
- Extra capaciteit van lerarenopleiders bij stages en praktijkleren.
- Uitbreiden van capaciteit voor ondersteuning bij vertragingen.
- Extra trainingen voor het werken met achterstanden.

HOOFDSTUK 6

Geholpen onderzoekers in 2020 met eigen middelen van de instelling

6.1 Inleiding

Niet alleen ten aanzien van onderwijs is er sprake van uitdagingen als gevolg van de coronacrisis. Ook onderzoekers ondervonden en ondervinden er de gevolgen van, bijvoorbeeld doordat zij veldwerk niet konden uitvoeren of vanwege een niet-optimale thuiswerksituatie. De NPO-middelen maken het mogelijk onderzoekers met een tijdelijk contract – van wie het onderzoek vertraging heeft opgelopen als gevolg van de coronacrisis per 2020, wat tot extra kosten leidt in 2021 en 2022 – in staat te stellen hun onderzoek af te ronden in het belang van hun wetenschappelijke carrière, de continuïteit van het onderzoek en de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland. De instelling zet deze NPO-middelen in voor kosten die in de kalenderjaren 2021 en 2022 worden gemaakt voor onderzoekers en die noodzakelijk zijn voor het kunnen afronden van onderzoek en blijven geven van onderwijs. Indien de financiële middelen niet in de kalenderjaren 2021 en 2022 volledig zijn besteed, zullen deze middelen alsnog in de kalenderjaren 2023 en 2024 ten goede moeten komen aan dit bestedingsdoel.

Begunstigden zijn onderzoekers met een tijdelijke aanstelling werkzaam voor universiteiten, umc's, NWO- en KNAW-instituten en hogescholen, die door coronaomstandigheden vertraging hebben opgelopen in hun onderzoek. Universiteiten (inclusief umc's), hogescholen, NWO en KNAW zullen de middelen ten behoeve van deze onderzoekers ontvangen. VSNU, NLU, Vereniging Hogescholen, NFU, NWO en KNAW dragen zorg voor een realistische verdeling van de middelen over de instellingen.

Middels het bestuursakkoord Onderzoek is bepaald dat instellingen via de bestuursverslagen 2021, 2022 en, voor zover van toepassing, 2023 en 2024 bij benadering inzicht geven in het aantal onderzoekers dat de instelling met eigen middelen en maatregelen heeft geholpen om hun onderzoek af te ronden. Universiteit, umc's, NWO, Regieorgaan SIA en KNAW geven daarnaast een verantwoording over het aantal onderzoekers dat gebruik heeft gemaakt van de NPO-middelen met de daarbij behorende totale kosten die gebaseerd zijn op de integrale kosten. Daarnaast maken instellingen over het kalenderjaar 2020 een apart (beperkt tot eigen middelen). In tegenstelling tot de verantwoording bij de onderwijsmiddelen waren de instellingen ten aanzien van de onderzoeksmiddelen dus verplicht te rapporteren over 2020.

6.2 Contractverlengingen in 2020 op basis van eigen middelen

De verantwoording van instellingen over 2020 vond plaats in aanvulling op het bestuursverslag over 2020, waarin bij benadering inzicht wordt gegeven in het aantal onderzoekers dat de instelling met eigen middelen en niet-financiële maatregelen heeft geholpen om hun onderzoek af te ronden. De verantwoordingen zijn gebundeld door de koepelorganisaties (VSNU, VH, NFU, NLU, KNAW, NWO) bij Berenschot aangeleverd.

Aangezien de verantwoording achteraf plaatsvond en er vaak sprake is van maatwerk per faculteit of onderzoeksgroep, hebben instellingen niet altijd precies kunnen bijhouden welke middelen zijn besteed aan ondersteuning van onderzoekers en hoeveel onderzoekers daar dan mee geholpen zijn. Dit geldt met name voor de inzet van niet-financiële middelen. Daarnaast geven instellingen aan dat een deel van de schade pas zichtbaar wordt in de jaren na 2020, wanneer lopende contracten die nu vertraging oplopen, moeten worden verlengd. Tot slot maken niet alle instellingen een duidelijk onderscheid tussen de inzet in 2020 en latere jaren; sommige geven een totaal over 2020-2022. De verzamelde cijfers zijn daarom een indicatie van het aantal geholpen onderzoekers. Vanaf 2021-2024 wordt deze informatie standaard in het bestuursverslag opgenomen.

Informatie over het aantal contractverlengingen over de verschillende instellingen werd aangeleverd door de koepelorganisaties. De informatie werd vormvrij aangeleverd, dus de manier van rapporteren verschilt. Het aantal contractverlengingen is dan ook niet uitputtend. Sommige instellingen rapporteren bijvoorbeeld over het totaal aantal onderzoekers dat geholpen is, andere over het aantal onderzoekers en het aantal maanden. Ook geven sommige instellingen een totaalplaatje van geholpen onderzoekers, ook buiten contractverlenging.

In totaal zijn *ten minste* 1.500 onderzoekers geholpen met een contractverlenging, en daar was ongeveer € 12 miljoen euro mee gemoeid. Vanwege bovengenoemde manier van aanleveren en registreren, kunnen we alleen gegevens presteren over de *gerapporteerde* contractverlengingen. Naar alle waarschijnlijkheid ligt het aantal contractverlengingen in de praktijk hoger. Aan de universiteiten zijn er ten minste 1.271 contractverlengingen geweest in 2020, voor een totaalbedrag van zo'n € 9 miljoen. De levensbeschouwelijke universiteiten hebben 10 onderzoekers een contractverlenging gegeven, voor een bedrag van €130K. Bij de NWO-instituten werden 35 contracten van onderzoekers verlengd, voor €400K. De KNAW-instituten hebben 11 onderzoekers geholpen met een contractverlenging, voor een bedrag van €144K. Bij de umc's waren er 204 gerapporteerde contractverlengingen.⁸

Als we kijken naar de kosten per verlenging over de verschillende categorieën heen, lopen deze uiteen van € 9.000 tot € 19.000 per verlenging. Dit verschil kan te maken hebben met het type onderzoeker of het aantal maanden verlenging.

Voor hogescholen hebben we geen informatie over het aantal contractverlengingen in 2020, maar weten we wel dat er sprake is van 2.595 onderzoekers met vertraging in hun onderzoek, van wie het grootste gedeelte docent-onderzoekers, en daarna promovendi, lectoren, postdocs en overige onderzoekers.

In 2020 zijn onderzoekers in het wo het meest geholpen vanuit de 0,45%-regeling. In de cao Nederlandse Universiteiten⁹ is een bepaling opgenomen dat instellingen eenmalig 0,45% van de loonruimte reserveren voor financiering van knelpunten die optreden als gevolg van corona. Deze regeling kan worden ingezet voor tijdelijke onderzoekers, promovendi, docenten en ondersteunend en beheerpersoneel (OBP) dat hen daarbij ondersteunt. Daarnaast wordt € 20 miljoen aan NWO-middelen geïnvesteerd voor onderzoekers met tijdelijke contracten aan hogeronderwijsinstellingen en onderzoeksinstituten.¹⁰

Overige investeringen

Onderzoekers worden ook geholpen door andere maatregelen dan contractverlenging. Het hbo zet bijvoorbeeld in op verruiming van de openingstijden van laboratoria en onderzoeksruimtes, investeringen in digitale middelen om onderzoek op afstand mogelijk te maken en inzet van extra personeel om onderzoekers te ondersteunen. Universiteiten en umc's noemen: het langer openstellen en coronaproof maken van laboratoria en gebruik in ploegendienst, aanpassingen in de onderzoeksopzet van onderzoekers (veldwerk uitstellen), digitale middelen verstrekken en het persoonlijk ontwikkelbudget beschikbaar stellen voor het inrichten van de thuiswerkplek. Regelmatig zijn bespaarde budgetten (uit reiskosten bijvoorbeeld) ingezet voor ondersteuning of als eenmalige toelage voor onderzoekers. Veel onderzoekers die werken op basis van een subsidie, hebben van de subsidieverstrekker een budgetneutrale verlenging van het onderzoek gekregen. Eventuele benodigde contractverlengingen worden vaak door de universiteit bekostigd.

⁸ Bij de NFU hebben 3 van de 7 umc's geen gegevens over contractverlengingen aangeleverd. Twee daarvan geven wel aan dat er 500 onderzoekers geholpen zijn om vertraging te voorkomen.

⁹ VSNU (2020). Cao Nederlandse Universiteiten. [https://vsnu.nl/files/documenten/CAO/2020/VSNU-CAO%20Nederlandse%20Universiteiten%202020%20\(NL\).pdf](https://vsnu.nl/files/documenten/CAO/2020/VSNU-CAO%20Nederlandse%20Universiteiten%202020%20(NL).pdf)

¹⁰ <https://www.nwo.nl/nieuws/afspraken-over-verdeling-20-miljoen-euro-voor-vertraagde-wetenschappers>

HOOFDSTUK 7

Lopende subsidie-regelingen

Naast de hiervoor beschreven besteding van de NPO-middelen konden instellingen eerder al gebruik maken van een aantal subsidieregelingen dat naar aanleiding van corona in het leven was geroepen. Deze regelingen zijn in 2021 verlengd en worden vanaf 2022 onderdeel van het NPO. Deze regelingen worden in deze rapportage meegenomen om een totaalbeeld te kunnen geven van hoe de verschillende sectoren omgaan met het tegengaan van achterstanden. Hiervoor wordt aangesloten bij de beschikbare informatie (bestaande monitoring of de subsidieverantwoording).

7.1 Middelbaar beroepsonderwijs

Voor het mbo zijn de volgende regelingen relevant:

- Subsidierегeling Inhaal- en ondersteuningsprogramma's onderwijs 2020-2021
- Subsidierегeling Extra hulp voor de klas
- Subsidierегeling Extra begeleiding en nazorg mbo
- Devices voor les op afstand in het mbo
- Subsidierегeling Praktijkleren
- Actieplan stages en leerbanen

Van bovenstaande regelingen zijn de bovenste vier voor instellingen binnen het mbo, de andere twee zijn ofwel voor werkgevers ofwel voor de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs (SBB). Van de vier regelingen voor mbo-instellingen worden de Inhaal- en ondersteuningsprogramma's onderwijs, Extra hulp voor de klas en Devices voor les op afstand onderdeel van de corona-enveloppe. Voor Devices is dit vanaf 2021 het geval, voor Extra hulp voor de klas en de Inhaal- en ondersteuningsprogramma's onderwijs geldt dit vanaf 2022.

Subsidierегeling Inhaal- en ondersteuningsprogramma's onderwijs 2020-2021

Deze regeling heeft tot doel extra ondersteuning te bieden bij leer- en ontwikkelachterstanden of studievertragingen die ontstaan zijn door de sluiting van scholen en instellingen vanwege corona. Instellingen konden in vijf aanvraagrondes aanvragen indienen voor deze regeling, waarbij in de vierde ronde alleen voor vavo-onderwijs aangevraagd kon worden. Instellingen kunnen voor meerdere activiteiten subsidie aanvragen. Hieronder zijn de resultaten tot nu toe weergegeven.

Aanvragen/deelname	Totaal
Aantal aanvragen	157
Totaal bedrag aangevraagd	€ 95.762K
Aantal deelnemers	118.573
Gemiddeld bedrag aanvraag	€ 610K

Tabel 22. **Aanvragen en deelname Inhaal- en ondersteuningsprogramma's.**

Te zien is dat er met een totaal van 157 aanvragen en bijna 96 miljoen aan aangevraagde middelen fors gebruik is gemaakt van de regeling. Daarnaast heeft de regeling met een totaal aan 118.573 deelnemers aan de programma's een groot bereik binnen het mbo.

Meer dan de helft van de aanvragen heeft samen met partners aangevraagd. In de tabel hieronder is te zien welke partners hiervoor het vaakst door de instellingen gekozen werden.

Type samenwerkingspartners	Aantal aanvragen
Bedrijfsleven	52
Huiswerkbegeleiding	28
Gemeente	22
Andere scholen	21
Lerarenopleiding	18
Culturele instelling	11
Sportvereniging	10
Overig	34

Tabel 23. **Samenwerkingspartners Inhaal- en ondersteuningsprogramma's.**

Te zien is dat het bedrijfsleven het vaakst terugkomt als samenwerkingspartner in de aanvragen. Ook andere partijen als de gemeente, huiswerkbegeleiding, andere scholen en de lerarenopleiding komen regelmatig terug.

Subsidie Extra hulp voor de klas

Deze regeling heeft als doel instellingen te voorzien van extra hulp en ondersteuning voor personeel om het onderwijs te continueren tijdens de coronacrisis en achterstanden te voorkomen of terug te dringen. Het mbo kreeg voor deze regeling een vast bedrag per instelling. Kijkend naar het aantal aanvragen en het toegekende bedrag ontstaat het volgende beeld.

Aanvragen/deelname	Totaal
Totaal aantal aanvragen	124
Totaal toegekend subsidiebedrag	€ 101.610K

Tabel 24. **Aanvragen en deelname Extra hulp voor de klas.**

Met een totaal aantal aanvragen van 124 en een toegekend subsidiebedrag van bijna 102 miljoen euro is ook bij deze regeling te zien dat er in het mbo veelvuldig gebruik van is gemaakt. De instellingen konden de regelingen voor verschillende typen activiteiten gebruiken. Hieronder is weergegeven welk type activiteiten er door de instellingen gekozen is.

Type gesubsidieerde activiteiten	Aantal
Het inzetten van leraren, onderwijsassistenten en instructeurs	61
Het inhuren van ondersteuning en begeleiding ter ontzorging van leraren en ander personeel	53
Het werven, selecteren en organiseren van extra, tijdelijk personeel	49
De ondersteuning op logistiek en toezicht op de naleving van coronamaatregelen	48
Het laten geven van gastlessen	41
Het inhuren van personen die toezicht houden in de klas, bijvoorbeeld bij digitaal onderwijs door een leraar	41
Het inzetten van studenten	28

Tabel 25. **Gesubsidieerde activiteiten Extra hulp voor de klas.**

Uit onderzoek van ECBO blijkt dat de mbo-instellingen de regeling gemiddeld beoordelen met een 7,3. Daarnaast werkten 18 van de 47 mbo-instellingen voor deze regeling samen met andere partijen (38%). Van deze externe partner worden 'bedrijven, detacheringbureaus, bemiddelingsbureaus' (83%) en 'individuele professionals/zpp'ers' (78%) het vaakst genoemd. Verder worden onder andere ook andere scholen of schoolbesturen (28%) en andere mbo-instellingen (22%) vermeld.

Subsidie Extra begeleiding en nazorg mbo

Deze regeling is in het leven geroepen om jongeren te stimuleren langer op school te blijven en daarnaast hun baan(vind)kansen te vergroten. Mbo-instellingen krijgen hiervoor middelen om laatstejaars mbo-studenten en gediplomeerde schoolverlaters extra te begeleiden om verder door te leren, de overgang naar werk te laten maken of samen met gemeenten invulling te geven aan nazorg. In 2022 komt er een nieuwe regeling nazorg voor instellingen.

Uitputting	Bedragen
Totaal beschikbaar	€ 24.500K
Totaal aangevraagd	€ 23.628K
Totaal toegekend	€ 23.590K

Tabel 26. **Uitputting subsidieregeling Extra begeleiding en nazorg.**

Te zien is dat nagenoeg het totale beschikbare budget is toegekend en vrijwel het hele aangevraagde bedrag ook is gehonoreerd. Onderstaande tabel laat zien hoe het totale toegekende budget verdeeld is over 'extra begeleiding' en 'nazorg'.

Verdeling kosten/projecten	
Totale projectkosten	€ 23.590K
Loonkosten	€ 18.058K
Externe inhuur	€ 5.006K
Materiaalkosten	€ 526K
Projectkosten extra begeleiding	€ 14.475K
Loonkosten	€ 11.188K
Externe inhuur	€ 2.947K
Materiaalkosten	€ 341K
Projectkosten nazorg	€ 9.153K
Loonkosten	€ 6.781K
Externe inhuur	€ 2.059K
Materiaalkosten	€ 223K

Tabel 27. **Verdeling projectkosten Extra begeleiding en nazorg.**

Activiteiten die vaak gekozen worden bij extra begeleiding zijn hulp bij het zoeken en vinden van werk, bij het vinden van een opleiding met betere baankansen, of verbeteren van belemmerende omstandigheden. Veel gekozen activiteiten onder nazorg zijn het maken van afspraken met de gemeente over een sluitend vangnet, in gesprek gaan over ondersteuningsbehoefte van gediplomeerde studenten, inzet op matching op werk of stage, en beschikbaar blijven voor vragen vanuit gediplomeerde student, gemeente en werkgever.

Te zien is dat bij begeleiding en nazorg het meeste budget gegaan is naar 'extra begeleiding'. Verder bestaat het overgrote deel van de kosten voor deze projecten uit personeelskosten. Hiervan gaat het merendeel binnen instellingen naar eigen werknemers (78%) en de rest naar externe inhuur (22%).

Activiteiten extra begeleiding

Hulp bij het (verbeteren van vaardigheden voor het) zoeken en vinden van werk	98%
Hulp bij het vinden van een opleiding met betere baankansen	93%
Het verbeteren van (persoonlijke) omstandigheden die in de weg staan bij het maken van de overstap naar werk	83%
Het verbeteren van het gebruik van het netwerk van de student	78%
Tegengaan van (stage)discriminatie, zoals het ondersteunen van objectieve selectie door de werkgever of het leerbedrijf	28%
Anders	9%

Tabel 28. **Activiteiten extra begeleiding subsidieregeling.**

Activiteiten nazorg

Het maken van afspraken met gemeente(n) over een sluitend vangnet	78%
Het met de gemeente in gesprek gaan over de ondersteuningsbehoefte van gediplomeerde studenten	78%
(Extra) inzet op matching op werk of stage	76%
Beschikbaar blijven voor vragen, zowel van de gediplomeerde student, als van de gemeente en werkgever	74%
(Extra) inzet op toeleiding naar stage of (leer)bedrijf in kansrijke sectoren	63%
Het voeren van een exitgesprek na diplomering	59%
Anders	3%

Tabel 29. **Activiteiten nazorg subsidieregeling.**

Verder wordt er in de aanvragen met verschillende partners samengewerkt, hieronder is te zien welke stakeholders hierbij voorkomen.

Partners waarmee wordt samengewerkt

RMC-contactgemeente	98%
Centrumgemeente	85%
Werkgevers	83%
Andere instanties die jongeren begeleiden naar werk	70%
Openbaar lichaam Bonaire	0,4%
Anders	28%

Tabel 30. **Samenwerkingspartners Extra begeleiding en nazorg.**

Kijkend naar de bovenstaande tabel is vast te stellen dat er in een groot aandeel van de aanvragen met externe partners wordt samengewerkt. In bijna alle aanvragen komen gemeenten terug, maar ook werkgevers en instanties die jongeren naar werk begeleiden zijn vaak betrokken.

Drie doelen worden vaak genoemd als reden voor de samenwerking:

- Warme overdracht van school naar werk
- Warme overdracht in de nazorg van school naar de gemeentelijke dienstverlening
- Elkaar versterken en voorkomen van overlap in de inzet van middelen

Devices voor les op afstand

Vanaf april 2020 konden scholen via coöperatie SIVON devices (tablets en laptops) aanvragen voor leerlingen die niet beschikten over dit soort apparaten. In totaal heeft het kabinet hier € 24 miljoen voor uitgetrokken, voor primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs. De devices blijven eigendom van de schoolbesturen en worden door scholen uitgeleend aan leerlingen of op school bij de lessen ingezet. In 2021 is opnieuw 10 miljoen uitgetrokken voor devices.

Subsidieregeling Praktijkleren

De subsidieregeling Praktijkleren stimuleert studenten een praktijk- of werkplekplaats aan te bieden om hen beter voor te bereiden op de arbeidsmarkt. In 2020 zijn er voor in totaal 121.241 studenten leerwerkplaatsen aangevraagd. Dit aantal ligt ruim 5% hoger dan in 2019. Van de 121.241 leerwerkplaatsen zijn er 115.141 toegekend. De leerwerkplaatsen zijn als volgt verdeeld over de mbo-niveaus.

Niveau	%
1	2%
2	24%
3	44%
4	28%
Onbekend	2%

Tabel 31. **Verdeling leerwerkplaatsen over mbo-niveaus.**

Verder waren verreweg de meeste leerwerkplaatsen binnen de sector 'zorg en welzijn' (36,5%), gevolgd door 'techniek en procesindustrie' (17,5%) en 'mobiliteit en voertuigen' (6,8%).

Actieplan stages en leerbanen

Met het Actieplan stages en leerbanen wil SBB samen met mbo-instellingen en het bedrijfsleven een impuls geven aan het aantal stages en leerbanen. Dit actieplan is gericht op zowel jongeren als werkzoekenden. Met verschillende acties zet SBB hier binnen het actieplan op in. Hieronder volgt een selectie van activiteiten die binnen dit actieplan zijn uitgevoerd:

- Het in beeld brengen van tekorten: ten tijde van de tweede voortgangsrapportage had SBB van 84% van de mbo-opleidingen cijfers over stages en leerbanen.
- Stages en leerbanen werven en beschikbaar stellen:
 - 80.000 erkende leerbedrijven zijn persoonlijk bereikt, met de vraag om hun stages en leerbanen te actualiseren. Dankzij deze krachtsinspanning kwamen in totaal 170.000 nieuwe en geactualiseerde stages en leerbanen beschikbaar voor het nieuwe schooljaar via Stagemarkt.nl en Leerbanenmarkt.nl.
 - Het aantal nieuwe bedrijven dat een erkenning als leerbedrijf aanvraagt, neemt toe tot ruim 700 per week in de eerste weken van september 2020. In de eerste drie weken van september hebben bijna 3.000 bestaande leerbedrijven hun erkenning uitgebreid om ook voor andere mbo-opleidingen een stage of leerbaan te kunnen bieden.
- Start campagne 'SBB Helpt': met advertenties in landelijke dagbladen, in reclameblokken op televisie, via radiospots en sociale media (Twitter, Facebook, Instagram en LinkedIn) zijn leerbedrijven opgeroepen stages en leerbanen beschikbaar te stellen.
- Aanpak tekorten in samenwerking met onderwijsinstellingen en leerbedrijven: dankzij acties van onderwijsinstellingen, leerbedrijven, regionale partijen en SBB zijn 5.000 tekorten opgelost en 3.000 nieuwe tekorten in beeld gekomen. Voor openstaande tekorten analyseert SBB met de onderwijsinstellingen en sectoren het probleem en ondernemen SBB samen met hen acties voor het oplossen van de tekorten.
- Lanceren Leerbanenmarkt.nl
- Update van arbeidsmarktinformatie: de kansen die zijn vastgesteld per opleiding en per regio, worden per opleiding getoond op KiesMBO.nl
- Informeren van leerbedrijven over financiële ondersteuning.

7.2 Hoger beroepsonderwijs

De volgende subsidieregelingen zijn relevant voor het hbo:

- Subsidieregeling Extra hulp voor de klas.
- Subsidieregeling Praktijkleren.

Subsidie Extra hulp voor de klas

Vanaf 1 mei 2021 is er voor het hoger onderwijs € 18 miljoen beschikbaar gesteld vanuit de regeling Extra hulp voor de klas. Voor de volgende activiteiten kon hiervan gebruik gemaakt worden:

- Inzetten van surveillanten en begeleiders.
- Helpdesk- en servicemedewerkers.
- Student-assistenten voor begeleiding bij practica.
- Ondersteuning bij:
 - ICT bij online onderwijs
 - handhaving van de corona-maatregelen op de campus
 - herinrichten van ruimten waaronder practicar ruimten op de campus
 - communicatie- en roosterwerkzaamheden
 - andere werkzaamheden waarbij vanwege de coronacrisis extra inspanningen nodig zijn.
- Overige functies ter ondersteuning van onderwijs en onderzoek.
- Onderwijsvervanging door student-assistenten en junior docenten.
- Werven, selecteren en organiseren van extra, tijdelijke personele inzet.

Ten tijde van dit rapport waren er voor het hoger onderwijs nog geen realisatiegegevens beschikbaar aangaande de invulling en uitputting van de middelen binnen deze regeling.

Subsidieregeling Praktijkleren

Met de subsidieregeling Praktijkleren worden werkgevers gestimuleerd om studenten een leerplaats aan te bieden om hen beter voor te bereiden op de arbeidsmarkt. In 2020 is er voor een totaal van 7.695 studenten leerplaatsen aangevraagd. Dit aantal ligt 25% hoger dan in 2019. Van de 7.695 leerwerkplaatsen zijn er 7.053 toegekend. Verreweg de meeste leerplaatsen waren er binnen de sector 'Gezondheidszorg' (36,5%), gevolgd door 'Techniek' (17,5%) en 'Gedrag en Maatschappij' (6,8%).

7.3 Wetenschappelijk onderwijs

De volgende subsidieregelingen zijn relevant voor het wo:

- Subsidie Extra hulp voor de klas.
- Subsidieregeling Praktijkleren.

Subsidie Extra hulp voor de klas

Ten tijde van dit rapport waren er voor het hoger onderwijs nog geen gegevens beschikbaar over de invulling en uitputting van de middelen binnen deze regelingen. Zie 7.2 voor meer informatie aangaande het budget en activiteiten vallend onder deze regeling in het hoger onderwijs.

Subsidieregeling Praktijkleren

De subsidieregeling Praktijkleren stimuleert werkgevers om promovendi en toio's (technologisch ontwerpers in opleiding) een leerplaats aan te bieden om hen beter voor te bereiden op de arbeidsmarkt. In 2020 zijn er voor in totaal 873 promovendi/toio's leerplaatsen aangevraagd. Dit aantal is lager dan in 2019 (1.027 leerplaatsen). Van de 873 leerplaatsen zijn er 831 toegekend. Nagenoeg alle leerplaatsen waren voor promovendi (99,8%), slechts 2 plekken gingen naar toio's (0,2%).

HOOFDSTUK 8

Vervolgproces

8.1 Sturing en monitoring NPO-plannen

Het volgen van de voortgang van het NPO gebeurt op meerdere niveaus. Op landelijk niveau gaat het om deze implementatiemonitor en de nog in te zetten macromonitor. Het uitgangspunt bij de implementatiemonitor is dat gebruik kan worden gemaakt van de bestaande data-infrastructuur, definities en jaarverslagen van de instellingen.

Op instellingniveau wordt de voortgang van het NPO uiteraard ook gevolgd. Meerdere instellingen hebben zelf, al vóór de inzet van de NPO-middelen, aanvullend onderzoek gedaan naar de achterstanden en de effecten van maatregelen op studenten en docenten. Bij de volgende metingen in deze implementatiemonitor zullen we ook zo veel mogelijk gebruik maken van de voortgangsinformatie die beschikbaar komt vanuit de eigen metingen van de instellingen.

8.1.1 Aansluiting bij reguliere processen én organiseren van extra aandacht

Vanuit de plannen en de gesprekken die we met NPO-verantwoordelijken bij de instellingen hebben gevoerd, ontstaat het volgende beeld van de inrichting, sturing en monitoring van de NPO-plannen:

- De instellingen hebben alle getracht de sturing op en de implementatie van het NPO-plan goed te laten aansluiten op de reguliere sturing binnen de organisatie. Dit omdat de activiteiten die volgen uit de NPO-plannen dusdanig in het verlengde liggen van de reguliere processen dat het niet wenselijk is deze organisatorisch te scheiden. Een ander belangrijk criterium bij de inrichting van de implementatie was het behoud van extra aandacht voor de NPO-acties. Ondanks het feit dat de activiteiten zo vervlochten zijn met de reguliere processen, is het wel wenselijk om zicht te houden op de (effecten van de) extra inspanningen.
- De meeste instellingen hebben er in de basis dus voor gekozen de verantwoording over de voortgang van de acties en de uitputting van het budget in ieder geval mee te nemen in de reguliere P&C-cyclus. Voor wat betreft de inhoudelijke monitoring, kennisdeling en het blijvend organiseren van aandacht voor het programma, zien we verschillende varianten als aanvulling op de reguliere P&C-cyclus. Sommige instellingen laten het NPO-programma aansluiten bij hun programma-/projectorganisatie rond de kwaliteitsafspraken. Andere hebben specifiek voor dit programma een projectorganisatie ingericht met een stuurgroep (bijvoorbeeld met het CvB, Control en de directeur Onderwijs) en al dan niet een projectgroep met experts en een programmaleider (intern of extern aangezocht). Meerdere instellingen noemen ook de lerende organisatie, die veelal naar aanleiding van de kwaliteitsafspraken is ingericht over domeinen/faculteiten heen, als vehikel om kennis te delen en verbeteracties door te kunnen voeren.
- De totstandkoming van de plannen en de inbedding van het NPO in de organisatie laten zien dat de instellingen, mede door de verschillende cycli van kwaliteitsafspraken, bedreven zijn in het inrichten, aansturen en monitoren van dit type grote programma's. Dat geldt ook voor de rol en positie van de medezeggenschap.

8.1.2 Doen we de goede dingen en doen we dingen goed?

Het bestuursakkoord bevat geen verplichting om in de planvorming te rapporteren over de wijze waarop de monitoring van de verschillende activiteiten zal plaatsvinden. We hebben de plannen wel daarop onderzocht, maar te weinig informatie gevonden om hierover generieke uitspraken te kunnen doen. Wel maken instellingen die erover schrijven vaak onderscheid tussen het monitoren van de implementatie (veelal via de reguliere P&C-cyclus) en het monitoren van de effecten. Wat dat laatste betreft zoeken de instellingen individueel maar ook in netwerkverband naar manieren om de effectiviteit te meten, of eigenlijk nog de vraag die ervoor ligt: wat is nu precies de impact van de coronacrisis op studenten en docenten? Zijn de achterstanden nu, ondanks vinger-aan-de-pols gesprekken, onderzoek en enquêtes voldoende in kaart gebracht of worden deze in de loop van de komende jaren pas echt duidelijk? Wat verstaan de instellingen en studenten eigenlijk precies onder achterstanden en hoe kunnen we deze in kaart brengen?

Instellingen geven aan dat zij de activiteiten logischerwijs hebben opgesteld met de huidige kennis en ervaring en in gesprek met de verschillende stakeholders, maar dat gedurende de looptijd van het NPO rekening wordt gehouden met het kunnen bijsturen van verschillende activiteiten op basis van nieuwe inzichten.

In het bestuursakkoord is afgesproken dat instellingen de bestaande infrastructuren inzetten voor kennisdeling binnen de eigen sector. Daarnaast krijgt NRO van OCW in nauw overleg met de betrokken partijen de opdracht voor kennisontwikkeling en kennistransfer gebaseerd op het stimuleren van wetenschappelijk en praktijkgericht onderzoek naar de keuzelijst met acties. De sectorraden kunnen via hun deelname in de programmaraad input leveren. Daarnaast zullen sectorraden ook nieuwe voorbeelden aanleveren.

In de volgende monitorrapportages zullen de bevindingen uit deze en nog op te zetten netwerken mee worden genomen.

8.2 Genoemde risico's bij de implementatie van het NPO

In de inventarisatieronde en in de plannen hebben meerdere instellingen aangegeven dat zij een aantal risico's zien bij de implementatie van het NPO.

Deze zijn eerder ook benoemd bij de overkoepelende bevindingen:

- De werkdruk in relatie tot het docententekort: strategische personeelsplanning. De inzet van extra docenten en andere professionals die de studenten begeleiden, is essentieel bij het wegwerken van de achterstanden. Instellingen geven aan dat het op korte termijn extra inzetten van onder andere docenten lastig wordt. Huidige docenten waren, zeker voor het school-/collegejaar 2021-2022 al helemaal volgepland en nieuwe docenten aantrekken is geen sinecure. In de planning van de activiteiten en de bijbehorende begroting hebben de meeste instellingen daar al rekening mee gehouden (minder inzet in het komende kwartaal en een verschuiving naar 2022). Instellingen die we hierover hebben gesproken, proberen zo goed mogelijk te werken met een 'dakpanconstructie'. Dat wil zeggen dat zij met de NPO-middelen medewerkers tijdelijk inzetten en direct bezien of op termijn een structurele plaats in de organisatie mogelijk is, bijvoorbeeld door natuurlijk verloop, pensionering, etc. Zo worden kennis en ervaring behouden voor de instelling en de studenten. Dit vergt van de instellingen wel iets op het gebied van (centrale) strategische personeelsplanning. Hoe dit in de praktijk gaat uitwerken, is een belangrijk onderwerp bij de monitoring.
- De ingewikkeldheid van de inzet van incidentele middelen met de verwachting van structurele én korte-termijneffecten voor de huidige studenten. Het blijft in iedere sector een uitdaging om met incidentele middelen structurele effecten te bereiken en niet alleen met extra inzet de huidige studenten extra te ondersteunen. We zien in de wijze waarop keuzes worden gemaakt dat deze aansluiten bij strategische keuzes voor de lange termijn. Bijvoorbeeld bij de inrichting en innovatie van het onderwijs steeds meer op maat van de behoefte van studenten. Het momentum aangrijpen om de goede voorbeelden van hybride onderwijs en andere onderwijsinnovaties die onder druk zijn ontstaan op een positieve manier in te zetten naast het fysieke onderwijs, passend bij verschillende studentgroepen. Andere voorbeelden zijn het investeren in kennis en methodisch werken bij studentbegeleiding.

Een deel van deze risico's valt binnen de invloedssfeer van de instellingen zelf, maar de belangrijkste randvoorwaarde – namelijk het oplossen van het docententekort – zien alle instellingen als cruciaal en is niet direct door individuele instellingen op te lossen.



‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Wij zien een Nederland dat altijd in ontwikkeling is. Zowel sociaal als organisatorisch verandert er veel. Al meer dan 80 jaar volgen wij deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. Daarbij staan we voor duurzaam advies en de implementatie hiervan. Altijd gericht op vooruitgang én echt iets kunnen betekenen voor mensen, organisaties en de maatschappij.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. In ons advies zijn we hard op de inhoud, maar houden rekening met de menselijke maat. Onze adviseurs doen er alles aan om complexe vraagstukken om te zetten naar praktische oplossingen waar u iets mee kan. Wij geven advies en bieden digitale oplossingen waarbij we ons focussen op:

- Toekomst van werk en organisatie
- Energietransitie
- Transformatie van zorg
- Transformatie van openbaar bestuur

Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl