



# Bevindingen bij onderwijsinstellingen

## Deelrapportage II

Ruimte voor onderwijs tijdens COVID-19

66637 – Definitief

April 2022

**Berenschot**

# Bevindingen bij onderwijsinstellingen

Ruimte voor onderwijs tijdens COVID-19

Anne-Floor Bakker

Leonore Das

Martha Jordaan

Bram Lankreijer

Jasper Varwijk

April 2022

**Berenschot**

# Inhoudsopgave

## INLEIDING

1. Inleiding	3
1.1 Doel	3
1.2 Opzet deelonderzoek	3
1.3 Opzet deelrapportage	4

## MIDDELBAAR BEROEPSONDERWIJS

2. Het proces	7
2.1 De wijze waarop de servicedocumenten tot stand zijn gekomen	7
2.2 De wijze waarop de servicedocumenten zijn gebruikt	9
2.3 Lessen die worden getrokken uit de ontwikkeling en inzet van de servicedocumenten	10
3. De maatregelen	11
3.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt en welke effecten zien ze?	11
3.2 Welke lessen worden getrokken uit de ervaringen met COVID-19(-maatregelen)?	17

## HOGER ONDERWIJS

4. Het proces	22
4.1 De wijze waarop de servicedocumenten tot stand zijn gekomen	22
4.2 De wijze waarop de servicedocumenten zijn gebruikt	23
4.3 Lessen die worden getrokken uit de ontwikkeling en inzet van de servicedocumenten	24
5. De maatregelen	<b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b>
5.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt en welke effecten zien ze?	25
5.2 Welke lessen worden getrokken uit de ervaringen met COVID-19(-maatregelen)?	29

Bijlagen.

# 1. Inleiding

Deze deelrapportage maakt onderdeel uit van een evaluatieonderzoek naar de inzet van de COVID-19-servicedocumenten mbo en hoger onderwijs, en de ruimte en richting die daarin is geboden om het onderwijs tijdens COVID-19 doorgang te kunnen laten vinden. In deze deelrapportage zijn de bevindingen beschreven van gesprekken met instellingen en experts. Daarnaast zijn de uitkomsten opgenomen van een reeks casestudies, waarbij op verschillende instellingen is gesproken met studenten, onderwijsteams, examencommissies, stagecoördinatoren, bestuurders en mentoren/studiebegeleiders. De totale bevindingen van het onderzoek, inclusief de resultaten van andere onderzoeksactiviteiten, zijn terug te lezen in de eindrapportage 'Ruimte voor onderwijs tijdens COVID-19'.

## 1.1 Doel

Met het onderzoek 'Ruimte voor onderwijs tijdens COVID-19' proberen we zo veel mogelijk inzicht te geven in de inzet van de servicedocumenten mbo en hoger onderwijs voor de aanpak van COVID-19. Het gaat daarbij enerzijds om het proces van de totstandkoming van de servicedocumenten en de manier waarop de documenten door instellingen zijn gebruikt. Anderzijds kijken we ook naar de keuzes die instellingen hebben gemaakt op basis van de maatregelen die in de documenten zijn opgenomen en de effecten die dit heeft gehad voor studenten en medewerkers van de instellingen. Daarbij gaat het onder meer om ruimte voor uitvoering van afstandsonderwijs, mogelijkheden om beroepspraktijkvorming/stages doorgang te kunnen laten vinden, afspraken rond het bsa en de voorwaardelijke toelating van studenten. Het doel is om lessen te trekken voor de toekomst. Zijn er elementen in het proces of maatregelen die behouden moeten worden voor het structurele onderwijs, of bij een voortdurende of terugkerende pandemie?

Om ervaringen over het proces van totstandkoming en de inzet van de servicedocumenten te verzamelen, hebben we de personen geïnterviewd die bij het opstellen van de documenten betrokken waren (het ging hierbij om afgevaardigden van bijvoorbeeld het ministerie, vakbonden, studentenbonden en sectorraden). Daarnaast hebben bestuurders en/of beleidsmedewerkers van in totaal 29 mbo-, hbo- en wo-instellingen telefonisch geïnterviewd. We hebben hen bevraagd over de inzet van de documenten, de keuzes die zij daarbij hebben gemaakt en de effecten die zij hiervan zien en/of ervaren. Om vanuit meerdere perspectieven verdiepend inzicht te krijgen in de effecten van maatregelen en de mate waarin betrokkenen elementen willen behouden, hebben we bij 8 instellingen een casestudie uitgevoerd. Daarbij zijn we in gesprek gegaan met studenten, docenten, mentoren/studiebegeleiders, stagecoördinatoren, bestuurders en leden van examencommissies en medezeggenschapsraden. De bevindingen van deze onderzoeksactiviteiten zijn samengevat in deze deelrapportage.

## 1.2 Opzet deelonderzoek

### Expertgesprekken

Alle organisaties die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van de servicedocumenten zijn geïnterviewd. In de meeste gevallen is daarbij gesproken met medewerkers die direct betrokken zijn geweest bij het opstellen van de servicedocumenten en afstemming over de inhoud. Aanvullend hebben we gesproken met enkele experts die vanuit een andere rol zicht hebben op de keuzes van instellingen in de inzet van maatregelen en de effecten die deze hebben gehad, zoals bijvoorbeeld Iederin en JongPIT, beiden netwerken die opkomen voor mensen met een beperking of chronische ziekte. In totaal zijn 21 experts geïnterviewd (zie bijlage 1). In semigestructureerde interviews hebben we hen bevraagd hoe zij het proces en de samenwerking bij de ontwikkeling van de servicedocumenten hebben ervaren, en welke beelden zij hebben van de inzet van de documenten door

instellingen. Tot slot hebben we de betrokken organisaties gevraagd welke elementen van de samenwerking en/of specifieke maatregelen in de servicedocumenten volgens hen behouden zouden moeten blijven.

### **Telefonische interviews instellingen**

Om een goed beeld te krijgen van de wijze waarop instellingen intern met de servicedocumenten hebben gewerkt en welke keuzes zij daarbij hebben gemaakt, hebben we 15 bekostigde mbo-scholen, 8 hogescholen en 6 universiteiten telefonisch geïnterviewd. In totaal ging het om ongeveer 25% van de onderwijsinstellingen in het mbo en hoger onderwijs. Daarnaast hebben we twee niet-bekostigde onderwijsinstellingen gesproken. De interviews vonden plaats met medewerkers die nauw betrokken waren bij de coördinatie van COVID-19-maatregelen. In de meeste gevallen betrof het beleidsmedewerkers of stafmedewerkers van het bestuur. In een enkel geval spraken we een bestuurslid zelf. Om een zo representatief mogelijk beeld te krijgen, hebben we een gestratificeerde selectie van instellingen gemaakt, waarbij we rekening hebben gehouden met opleidingsniveau, opleidingsaanbod, omvang van de instelling en geografische spreiding. Bij een gestratificeerde steekproef wordt er voor gezorgd dat uit elke doelgroep een aantal respondenten wordt gehaald om te voorkomen dat een bepaalde groep niet (of onvoldoende) vertegenwoordigd wordt in de resultaten. Bijlage 2 bevat een overzicht van de geïnterviewde instellingen. In interviews hebben we net als bij de expertgesprekken de betreffende medewerkers van de instellingen bevraagd hoe zij intern tijdens COVID-19 hebben geopereerd en hoe daarbij de servicedocumenten zijn ervaren en ingezet. Daarbij hebben wij tevens gevraagd naar keuzes die instellingen hebben gemaakt in de implementatie van maatregelen uit de servicedocumenten, en de ervaringen die zij hebben betreffende de effecten hiervan. Tot slot hebben we ook de instellingen gevraagd naar de mate waarin zij specifieke maatregelen in de servicedocumenten willen behouden.

### **Casestudies**

Om vanuit meerdere perspectieven verdiepend inzicht te krijgen in de effecten van maatregelen en de mate waarin betrokkenen elementen willen behouden, hebben we bij 8 instellingen een casestudie uitgevoerd. De casestudies bestonden uit een reeks van groepsinterviews met leden van colleges van bestuur, opleidingsdirecteuren/teamleiders, docenten, studenten, stagecoördinatoren, mentoren/studieloopbaanbegeleiders en medewerkers van examencommissies. Om een zo compleet mogelijk beeld op te halen hebben we een gestratificeerde selectie van instellingen gemaakt. Daarbij hebben we op basis van de gespreksronde instellingen geselecteerd die op specifieke maatregelen, zoals bsa, alternatieve stages/beroepspraktijkvorming of onderwijs op afstand, expliciete keuzes hebben gemaakt. We hebben daarbij zoveel mogelijk rekening gehouden met diversiteit in het opleidingsniveau, opleidingsaanbod, de omvang en de geografische ligging van de instellingen. In totaal zijn 12 instellingen geselecteerd en benaderd voor een casestudie. Hoewel alle instellingen medewerking wilden verlenen aan de casestudie, zijn uiteindelijk niet alle casestudies (volledig) uitgevoerd. De uitvoering van de casestudies viel deels samen met de uitbraak van de Omikronvariant van COVID-19 en de lockdown die dit tot gevolg had. Als gevolg van de werkdruk en het ziekteverzuim dat hiermee samenhangt, is een aantal casestudies geannuleerd. In totaal hebben wij 6 casestudies volledig kunnen uitvoeren. Bij 2 instellingen is de casestudie ingekort tot een verdiepend gesprek met leden van het college van bestuur en stafmedewerkers. We kunnen daarmee op basis van de casestudies geen valide uitspraken doen over mbo- en ho-onderwijsinstellingen in het algemeen. We hebben er daarom voor gekozen om de bevindingen te gebruiken om uitkomsten uit de andere onderzoeksactiviteiten kleur te geven. Op basis van uitspraken van deelnemers aan de casestudies hebben we voorbeelden opgenomen bij de algemene bevindingen.

## **1.3 Opzet deelrapportage**

De bevindingen uit de expertgesprekken, telefonische interviews en casestudies worden in deze deelrapportage gebundeld beschreven. Per sector presenteren we de inzichten die zijn opgedaan aangaande de volgende punten:

1. Het proces van de totstandkoming van de servicedocumenten en de manier waarop de documenten door instellingen zijn gebruikt.
  - a. De wijze waarop de servicedocumenten tot stand zijn gekomen.
  - b. De wijze waarop de documenten zijn ingezet bij instellingen.
  - c. De lessen die worden getrokken uit de ontwikkeling en inzet van de servicedocumenten
2. De maatregelen die in de documenten zijn opgenomen en de effecten die deze hebben gehad voor studenten en medewerkers van de instellingen.
  - a. De keuzes die instellingen in de praktijk hebben gemaakt in het vormgeven van onderwijs tijdens COVID-19 en de effecten die de (implementatie van) maatregelen hebben gehad.
  - b. De lessen die worden getrokken uit de ervaringen met COVID-19(-maatregelen).

In kaders hebben we daarbij uitspraken van geïnterviewden en concrete voorbeelden opgenomen die we hebben verzameld tijdens de expertgesprekken, telefonische interviews en casestudies.



# Middelbaar beroepsonderwijs

## Deel I

Bevindingen betreffende de inzet van de COVID19-  
servicedocumenten bij mbo-scholen

**Berenschot**

## 2. Het proces

### Achtergrond

Het servicedocument middelbaar beroepsonderwijs heeft als uitgangspunt om de nadelige effecten als gevolg van de coronapandemie voor studenten zoveel mogelijk te beperken. Het servicedocument biedt instellingen handreikingen waarmee in de praktijk invulling kan worden gegeven aan de maatregelen van het mbo<sup>1</sup>.

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna OCW) heeft met verschillende stakeholders uit het onderwijsveld, zoals het ministerie, vakbonden, studentenbonden en sectorraden (bijvoorbeeld mbo-raad, Job, AOB, CNV, BVMBO, NRTO) samengewerkt en afgestemd om tot servicedocumenten te komen waarin handvatten zijn aangereikt aan onderwijsinstellingen om in de praktijk invulling te kunnen geven aan het hoger onderwijs.

De vertegenwoordigers van de verschillende stakeholders uit het veld zijn bij elke nieuwe versie van de servicedocumenten betrokken om de input van de achterban te vertegenwoordigen, en mee te denken over de kaders.

*Een meer uitgebreide beschrijving van de ontwikkelingen tijdens COVID-19 en de totstandkoming van de versies van het servicedocument mbo-aanpak COVID-19 is opgenomen in de eindrapportage Ruimte voor onderwijs tijdens COVID-19.*

### 2.1 De wijze waarop de servicedocumenten tot stand zijn gekomen

**Na een voor sommige belangenorganisaties een iets moeizamere start van het proces zijn de partijen in het mbo eenduidig positief over de totstandkoming van de servicedocumenten.** De bij de totstandkoming van de servicedocumenten betrokken personen zijn overwegend zeer positief over de samenwerking bij de ontwikkeling van de servicedocumenten en de betrokkenheid van hun organisatie. In de beginfase was er voor sommige organisaties nog wel sprake van een zoektocht. De NRTO en het JOB geven aan dat hun organisatie in de beginfase niet direct (goed) aangehaakt werd door OCW. De natuurlijke focus leek op het bekostigde onderwijs en de sectorraden en vakbonden te liggen. Andere belangenorganisaties hadden het gevoel meer moeite te moeten doen. Zij geven aan dat ze in het begin nog beperkt benaderd werden, en vooral reactief betrokken werden in het reageren op conceptversies. Ze zaten daarbij voor hun gevoel achter in de keten, waardoor er weinig tijd was voor een directe reactie of discussie dat nog kon worden meegenomen in de overwegingen van OCW ten aanzien van de servicedocumenten. In sommige gevallen werd het perspectief van de achterban hierdoor volgens NRTO en JOB onvoldoende meegewogen, of ontstonden er onnodig nog discussies in een vergevorderde fase van de totstandkoming van een servicedocument. Ook was het in de beginfase niet voor alle partijen altijd helder welke verzoeken tot wijzing van hun kant werden ingewilligd en wat de motivatie achter deze keuzes was. Zowel het proces als de communicatie hieromheen behoefde in het begin dus nog de nodige scherpstelling. Organisaties geven aan dat OCW hier vrijwel direct actie op heeft ondernomen, toen zij zorgen hebben geuit. Betrokken personen zagen daarna een duurzame verbetering in de samenwerking, zowel op het vlak van betrokkenheid als in de communicatie. Er steeds kwam steeds meer uitwisseling op gang en er kon snel worden geschakeld tussen OCW en de externe partijen. Betrokken personen beschrijven een werkwijze van co-creatie, waarin organisaties afwisselend het voortouw namen. Naar aanleiding van adviezen van het OMT en signalen vanuit het onderwijsveld werd telkens gekeken of er aanpassingen nodig waren in het servicedocument. Nieuwe versies van de servicedocumenten werden steeds uitgebreid besproken, waarbij ruimte was voor feedback en gezamenlijk actief werd gezocht naar compromissen. Er was sprake van wederzijds vertrouwen en een open houding, waarbij gezamenlijk werd 'gestreden' tegen de crisis. Overigens was er al vanaf het begin sprake van begrip bij de betrokkenen bij eventuele hobbels in de samenwerking; het handelen in een crisissituatie. De

<sup>1</sup> Rijksoverheid, Servicedocument Hoger Onderwijs versie 13.1 (Februari 2022).

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/07/10/servicedocument-ho---aanpak-coronavirus-covid-19>



snelheid van handelen die bij een crisissituatie noodzakelijk is zorgt dat de betrokkenen ook begrijpen dat niet alles vanaf het eerste moment perfect verloopt.

**Organisaties werkten samen op basis van gelijkwaardigheid, maar hadden wel een verschillende positie.** De betrokken personen geven aan dat er in de samenwerking veel gelijkwaardigheid was. Alle organisaties hadden inspraak. Tegelijkertijd hadden organisaties wel een verschillende positie. Het voortouw bij de beleidsbepaling lag volgens de betrokkenen primair bij OCW, de sectorraden en vakbonden.

De andere partijen (met name de vakbonden) namen meer deel om advies te geven, wensen in te brengen en minder om mee te beslissen. Daarbij speelde ook mee dat de servicedocumenten gericht zijn op bestuurders. Ook wordt ruimte gegeven op bestuurlijk niveau om keuzes te maken. Hierdoor was er volgens enkele geïnterviewden niet altijd ruimte voor wensen op het niveau van studenten of docenten, waar soms behoefte was aan meer uniformiteit tussen instellingen.

---

*'Als de urgentie groot is wordt de noodzaak voor snel schakelen sterker gevoeld, dat heeft weer positieve impact op de intensiteit van samenwerking tussen alle partijen. De lijnen zijn tijdens corona korter geworden en is er sneller ingespeeld op de veranderingen' – MBO-raad*

---

**De belanghebbende organisaties stellen de responsiviteit van OCW erg op prijs.** De lijnen waren korter dan normaal en het ministerie was volgens de betrokken personen beter benaderbaar en directer in antwoorden dan normaal. Betrokken personen geven allen aan dat zij de moeite die OCW genomen heeft om hen in het proces te betrekken en daarover zo goed mogelijk te communiceren erg hebben gewaardeerd. Er werd door het ministerie goed geluisterd naar wat onderwijsinstellingen, professionals en studenten nodig hadden om zo goed mogelijk door de crisis te komen. De betrokken personen waren ook positief over de kwaliteit van de ambtelijke organisatie en de capaciteit van betrokken medewerkers om onder hoge druk richting te blijven geven aan het beleid en tegelijkertijd alle belangen mee te nemen in de afweging.

**Organisaties hebben op verschillende wijze input en feedback verzameld bij de achterban.** De bij de servicedocumenten betrokken belangenorganisaties zijn hele verschillende belangenorganisaties. Ze hebben te maken met hele verschillende achterbannen en een hele verschillende gradatie van organisatie. Alle betrokken organisaties hebben acties ondernomen om input en feedback te verzamelen bij de achterban. Dat lukte voor de ene organisatie beter dan voor de ander. Verschillende organisaties hadden behoeften al geïnventariseerd bij onderwijsinstellingen. Zij konden dit vrijwel direct meenemen in de totstandkoming van de servicedocumenten. Conceptversies werden daarnaast getoetst bij een deel van de achterban. Daarvoor werden veelal bestaande gremia gebruikt, zoals ledenvergaderingen, agendacommissies en/of specifieke werkgroepen. Dat geldt ook voor terugkoppeling over besluitvorming en wijzigingen. Andere organisaties hadden meer moeite hun achterban goed te raadplegen. Het korte tijdsbestek en de met name de bestuurlijke insteek van de documenten speelden hierbij een belangrijke rol. Daardoor konden niet door alle lagen van de achterban goed worden gespeeld. Een aantal belangenorganisatie geeft aan dat ze bij sommige versies van de servicedocumenten graag iets meer tijd had gehad om hun achterban beter te betrekken. Tegelijkertijd zijn ze zich ervan bewust dat de crisissituatie ook om snel handelen vroeg en speelde ook een kleine omvang of capaciteit van de eigen organisatie soms een rol. Tot slot geven de organisaties aan dat naarmate er meer servicedocumenten gepubliceerd waren, er steeds

---

*'De kwaliteit van het onderwijs moet centraal staan bij de eventuele inzet van digitaal onderwijs. Wat hebben studenten nodig en hoe kan de opleiding het beste worden ingevuld?' - Student*

---

minder bijgeschaafd diende te worden vanuit feedback van de achterban. Er klopte steeds meer en het ging in toenemende mate om input op detailniveau.

## 2.2 De wijze waarop de servicedocumenten zijn gebruikt

**De servicedocumenten werden door crisisteams opgepakt en verder verspreid.** Vrijwel alle onderwijsinstellingen die we spraken, hebben na de uitbraak van COVID-19 een crisisteam ingericht. De samenstelling daarvan verschilde per instelling, maar over het algemeen waren beleidsmedewerkers en opleidingsdirecteuren betrokken. Nieuwe servicedocumenten werden door het crisisteam opgepakt en verspreid binnen de organisatie. Daarbij werden de documenten soms opgeknipt naar relevante onderdelen voor verschillende professionals. Bijvoorbeeld specifieke informatie over het gebouw voor facilitaire medewerkers of ruimte voor beroepspraktijkvorming voor stagecoördinatoren. Diverse instellingen hebben de servicedocumenten ook omgezet naar eigen richtlijnen. Daarbij werd de inhoud vertaald naar de context en taal van de eigen organisaties, en werden soms ook centraal keuzes gemaakt aangaande het wel of niet benutten van beschikbare ruimte, bijvoorbeeld met betrekking tot examens voor rekenen en keuzedelen.

**De servicedocumenten gaven handvatten voor eigen keuzes.** De bevroegde instellingen zijn unaniem positief over de inzet van servicedocumenten. Het gaf duidelijkheid over de vertaling van de virusbestrijdende maatregelen naar het onderwijs en maakte duidelijk welke ruimte er voor instellingen was om onderwijs doorgang te laten vinden. Dit vond men prettig en verhelderend. De documenten werden wat dat betreft echt als service ervaren. De bevroegde instellingen voelden zich ook niet belemmerd of gestuurd. Een aantal instellingen geeft aan dat de documenten wel erg lang waren en soms te veel op detailniveau. Daarnaast was niet altijd duidelijk wat er veranderde. Enkele geïnterviewden geven ook aan dat er soms te veel wijzigingen waren, waarvan je niet kunt verwachten dat teams dat elke keer gaan lezen. Wat dat betreft werden de gemarkeerde wijzigingen in latere versies gewaardeerd. Sommige instellingen hebben de belangrijkste wijzigingen uit de documenten gefilterd en apart gecommuniceerd binnen de instelling.

---

*'Wij hebben een coronacrisisteam opgezet, daar zijn alle praktische zaken en beleidsimplementaties opgepakt; ook de vertaalslag van servicedocumenten naar intern beleid. Het crisisteam heeft de servicedocumenten samengevat en geconcretiseerd naar de praktijk van het leslokaal. De verantwoordelijkheid voor de verdere communicatie en implementeren lag op teamniveau' – Onderwijsinstelling*

---

**De status van de documenten was niet duidelijk.** Verschillende instellingen en experts gaven aan dat de juridische status van de documenten niet duidelijk was. Waar sommigen het als een wettelijk kader beschouwden (wat mag wel en wat niet) of als een bestuurlijk akkoord (wat spreken we af), zagen anderen het meer als een handreiking (wat zijn mogelijkheden en tips). Dit zorgde ervoor dat instellingen niet altijd de gegeven ruimte ook als eigen ruimte om keuzes te maken hebben ervaren. Ook werden de servicedocumenten door docenten, examencommissies en studenten gebruikt om hier rechten aan te ontlenen of eigen keuzes te maken (bijvoorbeeld niet rekenen examineren), afwijkend van door de instelling gemaakte keuzes hierin.

**De documenten waren niet voor iedereen even toegankelijk.** Een aantal experts en instellingen geeft aan dat de servicedocumenten qua taalgebruik en vorm niet geschikt waren voor alle partijen. De stukken waren erg bestuurlijk/beleidsmatig en ambtelijk in taalgebruik. Hierdoor was het soms lastig te volgen voor docenten en andere medewerkers op de werkvloer. Dat geldt ook voor studenten, die niet altijd wisten waar zij recht op hadden en afhankelijk waren van hun onderwijsinstelling in de berichtgeving rondom de ruimte en regelgeving op dit gebied. Verschillende personen gaven aan dat op dit vlak kansen zijn blijven liggen en dat een publiekriendelijke versie goed was geweest en/of OCW meer eisen had mogen stellen aan de interne communicatie van onderwijsinstellingen. Volgens enkele geïnterviewden was er weinig aandacht in de documenten voor de afstemming tussen instellingen en studenten en docenten. Uit de interviews en casestudies

blijkt dat instellingen dit heel verschillend hebben opgepakt. Soms werden de servicedocumenten een-op-een doorgestuurd, door anderen werden vertalingen gemaakt voor specifieke doelgroepen. Verschillende partijen geven aan dat de inhoud van de documenten - ondanks de inzet van bestuurders en crisisteams - niet overal tot op de werkvloer is doorgedrongen.

### **2.3 Lessen die worden getrokken uit de ontwikkeling en inzet van de servicedocumenten**

**De servicedocumenten worden gezien als een goed middel tijdens crisis.** Zowel experts als de meeste instellingen geven aan dat zij de servicedocumenten een geschikt instrument vinden om tijdens de crisis duidelijkheid te geven aan het onderwijs. Enkele instellingen denken dat het wel eenvoudiger en duidelijker kan. Uiteindelijk gaat het erom dat er voldoende ruimte is om de juiste keuzes te kunnen maken. Er is niet direct behoefte om dit soort 'alomvattende' servicedocumenten ook te gebruiken in het structurele onderwijs wanneer er geen crisis is. In dat geval wordt de voorkeur gegeven aan documenten die meer specifiek gericht zijn op onderdelen van het onderwijs, zoals examinering of beroepspraktijkvorming. Het zou volgens sommigen wel mooi zijn om daarbij explicieter te benadrukken welke ruimte er is voor het onderwijs.

**Belangenorganisaties willen de open houding van betrokkenen graag houden, maar tegelijkertijd terug naar bestaande structuren.** Betrokken personen hebben de korte lijnen met OCW en de open houding in afstemming als zeer prettig ervaren. Dat wil men graag behouden. Een aantal organisaties merkt ook nu meer in gesprek te zijn met het ministerie en de bewindspersonen. De partijen hopen dat de nieuwe manier van samenwerken naar de toekomst toe stand zal houden. Tegelijkertijd geven betrokken personen aan dat het ook goed is om meer tijd te nemen voor afstemming als er geen crisis is. Nu zijn soms lagen of stappen overgeslagen, die je normaal wel zou willen betrekken. Het is goed om hier reguliere structuren weer voor op te pakken, maar daarbij de open houding te behouden.

## 3. De maatregelen

### 3.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt en welke effecten zien ze?

#### 3.1.1 Algemeen

**Instellingen hebben deels centraal richting gegeven, maar vooral ruimte gegeven aan opleidingen om eigen keuzes te maken.** De servicedocumenten zijn binnen de meeste instellingen verspreid door het bestuur of de staforganisatie, vaak vanuit een crisisteam dat specifiek is ingericht om de uitdagingen van COVID-19 aan te pakken. Instellingen verschillen in de mate waarin ze daarbij centraal keuzes hebben gemaakt ten aanzien van de implementatie. Enkele besturen hebben instelling breed beslissingen genomen over het wel of niet inzetten van het (negatief) bsa of het benutten van mogelijkheden om af te zien van examens voor rekenen en keuzevakken. De meeste bevroegde instellingen geven echter aan dat zij keuzes op dit vlak hebben overgelaten aan opleidingen en onderwijsteams, omdat de context van opleidingen sterk kan verschillen. Daarbij is vanuit de centrale organisatie expliciet aangegeven welke ruimte er is en zijn teams opgeroepen om bewust keuzes hierin te maken en zich hierover te verantwoorden en/of effecten te monitoren.

**Er ontstond intern een goed gesprek over de kwaliteit van het onderwijs.** Vrijwel alle instellingen en experts geven aan dat er binnen de instellingen en in onderwijsteams een professionele dialoog ontstond over onderwijskwaliteit en hoe die kan worden geborgd. Door de pandemie en de noodzaak en ruimte om het onderwijs anders vorm te geven, ontstond er meer dan in de reguliere setting een gesprek over wat de kern is van wat studenten moeten leren en wat dit betekent voor de inzet van verschillende onderwijsonderdelen. Wanneer zijn studenten goed opgeleid en wat is daarvoor nodig? Het gesprek ging minder over vaste normen of uren en meer over de competenties en vaardigheden die studenten nodig hebben en hoe zij deze kunnen opdoen. Dit gesprek vond veelal plaats in nauwe afstemming tussen onderwijsteams en examencommissies. Betrokkenen ervaren dat de positie van examencommissies daarmee ook steviger werd dan voorheen. Dat is positief ervaren, al bracht het ook veel werkdruk met zich mee voor de leden van de examencommissies. Verschillende instellingen hebben examencommissies en onderwijsteams extra ondersteuning aangeboden om keuzes te maken in het borgen van onderwijskwaliteit.

**Instellingen en belangenorganisaties zijn tevreden over de geboden ruimte.** Instellingen geven aan dat de maatregelen in de servicedocumenten voldoende ruimte gaven om het onderwijs tijdens COVID-19 doorgang te kunnen laten vinden. Los van de (effecten van de) algemeen beperkende maatregelen om de pandemie te bestrijden, had men voldoende mogelijkheden om onderwijs op afstand vorm te geven en studievertraging zoveel mogelijk te beperken. Ook de geïnterviewden van belangenorganisaties geven aan dat ze tevreden zijn met de inhoud van de documenten. Op detailniveau hadden sommige organisaties onderdelen soms liever iets anders gezien, maar de betrokken personen zijn zich er ook van bewust dat een crisis als deze om compromissen vraagt. Over het geheel vindt men de documenten compleet, passend en voldoende ruimte bieden.

**Bestaande en nieuwe ruimte hielp, maar was in het begin soms lastig om te benutten.** Instellingen en experts geven aan dat de geboden ruimte hielp om onderwijs tijdens COVID-19 vorm te geven. Een aantal instellingen heeft de ontwikkelingen en ruimte ook direct benut om eerder al gewenste beleidsontwikkelingen gericht op flexibilisering en digitaal onderwijs vorm te geven. Tegelijkertijd zagen veel instellingen en experts echter ook dat sommige opleidingen en onderwijsteams moeite hadden om uit oude patronen te breken en de geboden ruimte direct te benutten. In eerste instantie werd nog vaak gekozen voor het vasthouden van het reguliere programma en vooral opschuiven van onderdelen als stages en toetsen. Naarmate de pandemie aanhield en intern meer dialoog ontstond, werden de gebaande paden steeds meer verlaten en werd gezocht naar creatieve oplossingen waarbij de geboden ruimte werd benut. Verschillende geïnterviewden geven daarbij aan dat er op vlakken als onderwijstijd, bsa en voorwaardelijke doorstroom in feite in de reguliere wet- en regelgeving ook al ruimte was.

Dit werd echter vaak nog niet zo ervaren, mede als gevolg van in het verleden meer stringente wet- en regelgeving op dit vlak. De urgentie van de pandemie en de duiding van beschikbare ruimte in de servicedocumenten heeft geholpen om andere keuzes te maken; oftewel het was nodig en expliciet duidelijk dat ruimte kon worden benut.

#### **De servicedocumenten waren voor het niet-bekostigde onderwijs niet altijd van toepassing of duidelijk.**

Niet-bekostigde onderwijsinstellingen en de vertegenwoordiging hiervan ervaren dat de servicedocumenten niet altijd volledig passend waren voor de context van deze opleidingen. Zo hadden zij soms te maken met andere uitdagingen, bijvoorbeeld doordat onderwijsruimte worden gedeeld met organisaties waarvoor andere wet- en regelgeving gold. Ook waren sommige genoemde compensatieregelingen voor studenten voor hen niet van toepassing. Dat leidde soms tot onduidelijkheid binnen niet-bekostigde opleidingen of verkeerde verwachtingen bij studenten of medewerkers. Daarbij speelde ook mee dat nieuwsorganisaties vaak generiek spraken over onderwijsmaatregelen, ook als deze niet van toepassing waren voor de niet-bekostigde opleidingen. Op sommige punten hebben niet-bekostigde instellingen ervaren dat verschil in regels voor wel en niet bekostigd onderwijs voor een ongelijke positie kunnen zorgen. Het kon voor (aspirant) studenten financiële consequenties hebben en daarmee ook hun keuze beïnvloeden.

**Grote verschillen tussen sectoren, opleidingen en individuen.** De impact van COVID-19(-maatregelen) is verschillend geweest voor diverse organisaties en personen. Vaak hangt dit samen met de sectoren waarin zij actief zijn. Sommige sectoren zoals de horeca en toerisme werden hard getroffen door COVID-19(-maatregelen), waardoor met name stages/leerbanen en praktijkonderwijs onder druk kwamen te staan. Voor andere sectoren, zoals ICT en tuin en landbouw was de impact minder groot en bleef ook het onderwijs vaak dichterbij 'normaal'. Ook praktische zaken zoals de omvang van studentpopulatie en onderwijsfaciliteiten hadden impact op de noodzaak om maatregelen te nemen. Daarnaast had ook de thuis- en/of studiesituatie van studenten en medewerkers invloed op de impact van COVID-19(-maatregelen) en hun ervaringen. In deze rapportage schetsen we op basis van onze bevindingen een algemeen beeld van de inzet en effecten van maatregelen uit de servicedocumenten. Het is belangrijk om in ogenschouw te nemen dat deze beelden niet altijd zullen opgaan voor alle organisaties en individuen. Waar we grote verschillen hebben ervaren, hebben we dit geëxpliciteerd in de rapportage.

**Ondanks extra begeleiding, hebben veel studenten het zwaar.** De impact op studenten is groot geweest. Veel studenten geven aan dat ze het zwaar hebben (gehad). Ze misten de structuur en sociale contacten die hun opleiding normaal biedt. Hierdoor hadden ze moeite om zich te motiveren. Studenten en ook andere betrokkenen geven aan dat een deel van hen hierdoor vertraging oploopt. Het gaat daarbij niet alleen om studievertraging. Betrokken zien ook effecten in sociale skills, die minder of negatief zijn ontwikkeld. Alle instellingen geven aan dat ze om deze redenen extra begeleiding bieden om studenten in beeld te houden en te ondersteunen.

**De werkdruk voor medewerkers is toegenomen.** Onderwijsteams geven aan dat de werkdruk sterk is toegenomen. Daarbij worden verschillende factoren genoemd. Ten eerste kost het tijd om het onderwijs anders te organiseren en passende lessen en lesmaterialen te ontwikkelen. Daarnaast brengt ook de veelal geïntensiverde begeleiding van de studenten werkdruk met zich mee. Het contact is intensiever en door het gebruik van andere, nu meer digitale, kanalen minder afgebakend. Berichten en vragen komen de hele dag binnen. Daarnaast moesten docenten meer moeite doen om studenten in beeld te houden en maakten ze zich soms grote zorgen over individuen. Tot slot hadden zij zelf ook te maken met onzekere tijden en soms een gevoel van onveiligheid in contacten waarbij zij besmet konden raken.

### 3.1.2 Onderwijs op afstand

#### Opleidingen zijn snel (deels) overgegaan op onderwijs op afstand, maar keuzes verschillen daarbij.

Noodgedwongen hebben de meeste opleidingen in korte tijd een groot deel van hun onderwijsaanbod digitaal voortgezet. Meerdere geïnterviewden spreken over omschakeling in één week. In het begin vielen hierdoor sommige lessen uit, waarbij opleidingen keuzes hebben gemaakt aan welke vakken ze prioriteit gaven. Op termijn werd steeds meer het volledige programma aangeboden. Opleidingen hebben daarbij verschillende keuzes gemaakt in de inzet van onderwijs op afstand en/of fysiek onderwijs. Vaak hing dat samen met het mbo-niveau, de studentenpopulatie en de sector waarbinnen de opleiding opereert. Meer theoretische opleidingen en sectoren als ICT en zakelijke dienstverlening lenen zich hier meer voor volgens instellingen en experts. Terwijl opleidingen die sterk gericht zijn op praktijkleren en werken met de handen, zoals techniek en specialistisch vakmanschap, minder goed gedijen bij afstandsonderwijs. Opleidingen in dergelijke sectoren hebben vaak geprobeerd zoveel mogelijk opties (zoals geboden in de servicedocumenten) te benutten om onderwijs fysiek te geven. Dat geldt ook voor Entree-opleidingen, waarbij de ervaring is dat deze studentengroep meer moeite heeft met onderwijs op afstand. Ook aan (andere) kwetsbare studenten werden vaak zoveel mogelijk opties geboden (zoals mogelijk gemaakt in het servicedocument) om naar de campus te komen. Instellingen zagen dat deze studenten meer last hadden van onderwijs op afstand en meer risico hadden op het oplopen van achterstanden.

**De meeste opleidingen kiezen voor een combinatie van digitaal en fysiek onderwijs.** Instellingen geven aan dat waar er weer ruimte was voor fysiek onderwijs, er veelal is gekozen voor een combinatie van onderwijs op afstand en onderwijs op de campus. Vaak kozen opleidingen er daarbij voor om met name praktijklessen fysiek te organiseren, terwijl kortere en/of individuele onderwijsonderdelen vaker op afstand werden vormgegeven. Docenten en studenten ervaren dat met name korte een-op-een contactmomenten vaak ook goed digitaal kunnen, met als voordeel dat reistijd daarbij wordt beperkt. Betrokkenen hebben veel minder positieve ervaringen met online praktijkonderdelen, waarbij vaak ook de beschikbaarheid van voorzieningen en de praktijksetting werd gemist. Opleidingen zochten naar creatieve oplossingen om praktijkonderdelen op afstand te kunnen organiseren, zoals het verzenden van een voedselpakket bij de koksopleiding zodat studenten thuis konden koken, maar deze vormen werden als suboptimaal ervaren.

**Het onderwijs op afstand viel veel studenten zwaar.** De gesproken studenten tijdens de casestudies geven aan dat ze moeite hadden om gemotiveerd en geconcentreerd te blijven en dat ze het contact met medestudenten en docenten misten. Ook docenten gaven aan dat ze zagen dat een deel van de studenten (mentaal) afhaakte, met name bij plenaire lessen. Dat geldt in het bijzonder voor studenten op de lagere mbo-niveaus en/of anderstalige studenten. Zij zijn digitaal vaak ook iets minder vaardig dan andere studenten. Na verloop van de COVID-19 crisis hebben veel instellingen her daarom voor gekozen om een norm vast te stellen, waarbij iedereen studenten minimaal een of meerdere dagen per week naar school kon komen (uiteraard wanneer de maatregelen dat toelieten).

#### Onderwijs op afstand heeft de onderwijskwaliteit onder druk gezet, maar betrokkenen zien verbetering.

Instellingen geven aan dat ze snel zijn omgeschakeld naar onderwijs op afstand, maar dat de onderwijskwaliteit daarbij nog niet overal direct op orde was. Technisch werkte niet overal alles naar behoren, waardoor verbindingen wegvielen of lessen moeilijk te volgen waren. Ook moesten docenten omschakelen naar andere lesvormen die digitaal beter werken. Dat vraagt om andere vaardigheden. Dat ging het ene opleidingsteam beter af dan het andere. Vaak waren er onder docenten koplopers, die meer affiniteit hadden met technische en onderwijskundige mogelijkheden. Zij werden binnen opleidingen ingezet om andere docenten te ondersteunen en te inspireren. Instellingen zagen ook dat een deel van de docenten meer moeite had om te schakelen. Zij hielden vaker vast aan traditionele lesvormen en haalden zelf ook weinig plezier uit online lessen. Instellingen hebben hier ook op ingespeeld door deze docenten verschillende rollen te geven, die meer of minder online waren.

Sommige instellingen en opleidingen hadden al meer ervaring met onderwijs op afstand waardoor zij makkelijker konden omschakelen. Zo werkte een deel van het niet-bekostigde onderwijs al online. Andere instellingen hebben veel geïnvesteerd in scholing op het vlak van online afstandsonderwijs. Zij hebben er bijvoorbeeld voor gekozen om de school een week te sluiten en het personeel collectief op dit vlak te scholen. Zowel verschillende onderwijsprofessionals als studenten geven aan dat de kwaliteit van online lessen beter wordt. Toch ervaren betrokkenen (docenten, studieloopbaanbegeleiders) dat studenten over het algemeen minder mee lijken te krijgen van de lesstof. Er is minder interactie in de lessen en het is voor docenten lastiger te zien of studenten het nog kunnen volgen. Dat geldt in het bijzonder voor plenaire lessen, waarbij sommige studenten camera's ook uitzetten. Dat maakt het voor docenten lastig om iedereen betrokken te houden. Een deel van de bevraagde docenten geeft ook aan minder plezier te hebben in het onderwijs op afstand. Ook zij missen het meer directe contact en de sfeer die er bij fysieke lessen is.

### 3.1.3 Instroom en doorstroom

**Instellingen maken zich zorgen over nieuwe instroom vanuit het voortgezet onderwijs.** Veel instellingen geven aan dat ze zich zorgen maken over de instroom van nieuwe studenten vanuit het voortgezet onderwijs. Door aangepaste examennormen in het voortgezet onderwijs zijn meer studenten dan voorheen doorgestroomd naar het mbo. De instellingen ervaren dat een deel van deze studenten leerachterstanden heeft die een goede start op het mbo bemoeilijken. Daarnaast zien ze dat COVID-19(-maatregelen) veel impact gehad hebben op de sociale vaardigheden en omgangsvormen. Lessen worden vaker verstoord door studenten en er vaker sprake van een ongewenste houding van studenten ten opzichte van medestudenten en docenten.

**Instellingen zijn verschillend omgegaan met bindend studieadvies.** Een aantal instellingen heeft ervoor gekozen het negatief bsa helemaal niet meer toe te passen. De meeste instellingen en opleidingen die we spraken hebben het bsa wel ingezet, maar zijn hier (zeer) coulant bij geweest. Daarbij werd maatwerk geboden en alleen bij zeer grote achterstanden en/of zeer ongemotiveerde houding van studenten is vastgehouden aan een negatief bsa. Bevraagde instellingen geven aan dat de maatregel gewerkt heeft om uitval in het eerste jaar te voorkomen. Er zijn meer studenten dan normaal met een studieachterstand doorgestroomd naar het tweede jaar. Zo heeft men kunnen voorkomen dat een grote groep studenten moest doubleren of de studie niet voort kon zetten als gevolg van het uitvallen van lesonderdelen en/of niet halen van enkele onderdelen. Meerdere instellingen geven aan dat zij hierdoor op termijn wel meer uitval verwachten in de latere jaren, omdat het niet iedereen zal lukken hun achterstand in te halen. Een aantal instellingen die we spraken geeft aan dit al terug te zien. Met name studenten die een grote studieachterstand hadden, hebben problemen in het tweede jaar. Het lukt niet om alle vakken in te halen en ze halen beperkt of weinig punten van het nieuwe studiejaar, waardoor ze opnieuw achterstand oplopen. Sommige instellingen geven aan dat ze zien dat studenten hierdoor blijven steken. Het lukt niet om verder te komen in de studie, maar er is ook geen 'natuurlijk' moment meer waarop besloten wordt dat het beter is om te stoppen. Dit is volgens de betreffende instellingen niet alleen onwenselijk voor de student zelf, maar kan ook ten koste gaan van andere studenten voor wie het onderwijs wordt verstoord. Een aantal mbo-instellingen geeft aan daarom minder coulant te zijn geworden in doorstroom met studievertraging. Studenten zijn over het algemeen blij dat ze ondanks vertraging hun studie konden voortzetten, maar ze maken zich in sommige gevallen wel zorgen over de achterstanden en of het lukt om deze in te halen. Studenten(organisaties) geven daarnaast aan dat er met name aan het einde van studiejaar 2019-2020 onduidelijkheid was over het bsa. Er was geen eenduidige lijn in de keuzes van instellingen en opleidingen, waardoor studenten niet goed wisten wat ze konden verwachten.

**Veel instellingen hebben voorwaardelijke doorstroom mogelijk gemaakt.** De meeste mbo-instellingen die we spraken, hebben het mogelijk gemaakt voor studenten om voorwaardelijk door te stromen. Tussen mbo-opleidingen binnen de eigen instelling was dit relatief gemakkelijk geregeld. Voor doorstroom naar andere instellingen werden vaak regionaal afspraken gemaakt. Dit was met name het geval bij de voorwaardelijke mbo-

hbo doorstroom. Een aantal experts en mbo-instellingen geven aan dat dit wel efficiënter had gekund. Nu werden tussen verschillende instellingen apart afspraken gemaakt.

Dat kostte veel tijd en daarnaast zorgde het bij onderwijsteams en studenten voor onduidelijkheid wat er moest worden gehaald om te kunnen doorstromen. Daarnaast gaf een aantal instellingen aan dat het ingewikkeld was om het administratief voor elkaar te krijgen met DUO. Verschillende instellingen die we spraken klaagden over technische problemen op dit vlak. Instellingen hebben nog beperkt zicht op het studiesucces van studenten die voorwaardelijk zijn doorgestroomd. De eerste indruk is dat het een behoorlijk deel lukt om achterstanden in te halen, maar dat er tegelijkertijd ook flink wat studenten zijn die moeite hebben om de eerdere studie goed af te sluiten. Het is ingewikkeld om de nieuwe studie met de afronding van de eerdere studie te combineren, waardoor ze achter de feiten aan blijven lopen. Instellingen geven aan dat het in sommige gevallen ook logistiek een uitdaging is om in de organisatie van vakken en toetsen studenten de mogelijkheid te kunnen bieden binnen een half jaar alsnog hun diploma te halen.

### 3.1.4 Beroepspraktijkvorming

**Instellingen en opleidingen hebben samen met het bedrijfsleven, SBB en gemeenten alternatieven geboden voor stages en leerbanen.** COVID-19 en de maatregelen om de pandemie te bestrijden hebben veel invloed gehad op het bedrijfsleven. Zakelijke dienstverlening en kantoorwerk werd veelal vanuit huis voortgezet, en sectoren als de horeca en toerisme kwamen vrijwel stil te liggen. Ook andere sectoren zoals de zorg hadden het zwaar door werkdruk, ziekteverzuim en personeelstekorten. Dit had ook veel impact op de mogelijkheden voor BOL-studenten om stages te lopen en de beschikbaarheid van leerbanen voor BBL-studenten. BBL-studenten die begin 2020 al een leerbaan hadden, konden deze vaak voortzetten. Veel studenten maakten in deze periode wel minder uren of ze hebben vanuit huis moeten werken. In veel gevallen liepen contracten daarbij door en konden studenten zogenaamde corona-uren schrijven. BOL-studenten die begin 2020 stage liepen of hieraan zouden beginnen kregen vaak te maken met afgebroken of uitgestelde stages. Onderwijsinstellingen vertellen dat ze - vaak samen met bedrijven, SBB en gemeenten - veel werk hebben verzet om de beroepspraktijkvorming later zo goed mogelijk doorgang te kunnen laten vinden (de extra inzet van SBB is mogelijk gemaakt door extra crisismiddelen van het kabinet voor het actieplan stages en leerbanen). Allereerst is er vaak regionaal gezocht naar meer stageplekken en leerbanen om tekorten op te vangen. Een mooie voorbeeldcasus die de onderzoekers tegenkwamen was in Rotterdam, waarbij SBB, VNO-NCW, de gemeente Rotterdam, Albeda, Zadkine en STC succesvol een gezamenlijke campagne zijn gestart om het te kort aan stageplekken te bestrijden.<sup>2</sup> Bij deze specifieke campagne is het tekort aan stages en leerbanen in de regio Rotterdam-Rijnmond teruggebracht van 5.500 in november 2020 naar 780 in juli 2021. Er werden bovendien ruim 1.200 nieuwe leerbedrijven aangetrokken. Bij de meeste regionale acties om stageplekken en leerbanen te vinden zijn plekken bij nieuwe organisaties erkend en/of hebben bestaande leerbedrijven meer plekken aangeboden. Waar geen reguliere plekken mogelijk waren, zijn verschillende alternatieven ingezet. De mogelijkheden die hiertoe in de servicedocumenten zijn beschreven werden hierbij benut. Zo werden stages ingekort of gedeeld tussen meerdere studenten of werden verschillende leerdoelen behaald bij verschillende deelstages. Daarbij lag de focus minder dan normaal op gemaakte uren, maar meer op de vraag of competenties voldoende werden opgedaan. Veel instellingen hebben ervoor gekozen om stages in andere sectoren aan te bieden (mogelijk gemaakt door het breder erkennen van formele BPV-plekken door SBB). Daarbij werden soms ook de mogelijkheden benut die juist door COVID-19 ontstonden. Zo hebben veel zorgstudenten praktijkervaring opgedaan bij test en/of vaccinatielocaties van de GGD. Ook waren er studenten die opdrachten hebben uitgevoerd voor organisaties in de digitalisering van werkzaamheden. Sommige opleidingen hebben op school stageplekken in de leerpraktijk

<sup>2</sup> <https://www.albeda.nl/nieuws/regionale-campagne-voor-meer-stageplaatsen-in-het-mbo/>



gecreëerd en/of met simulaties gewerkt. Zo hebben horeca-studenten in gesloten restaurants of op school gekookt en werd bij kappersopleidingen gebruikgemaakt van knippoppen.

**Alternatieven waren nodig, maar ze zijn volgens betrokkenen niet altijd van dezelfde kwaliteit als reguliere praktijkvormingsplekken.** Instellingen, bedrijven en SBB hebben gezamenlijk getracht om kwalitatief (qua praktijkervaring) en kwantitatief (in aantal plekken) tot zo'n goed mogelijke oplossingen te komen. Daarbij was er lokaal soms enige discussie over het wel of niet erkennen van leerbedrijven tussen instellingen en SBB, waar het ging om het borgen van de kwaliteit van plekken enerzijds en het überhaupt mogelijk maken van beroepspraktijkvorming anderzijds.

---

*'Echte praktijkvormen blijven wenselijk. Een kappersleerling leert pas goed knippen op een echt persoon. Maar de combinatie met alternatieven werkt goed.'* - **Stagebegeleider**

---

Naarmate de pandemie voortduurde en de samenwerking tussen betrokken partijen werd geïntensiveerd kwamen organisaties meer op één lijn. Over het algemeen is men zeer te spreken over de onderlinge samenwerking. Bevroegde instellingen, geïnterviewden van belangenorganisaties, (vertegenwoordiging van) bedrijven en studenten geven aan dat de gevonden alternatieven ook zeer welkom waren gezien de situatie. Tegelijkertijd geeft men aan dat een reguliere stage/leerbaan de voorkeur blijft houden. De alternatieven waren niet altijd op alle vlakken van dezelfde kwaliteit als de reguliere plekken. Dat geldt in het bijzonder voor vervangende opdrachten. Zo ontbrak bij simulaties de werkelijke praktijksetting en het contact met klanten of collega's en kon bij alternatieve stages niet altijd aan alle gewenste leerdoelen worden gewerkt. Daarnaast kwamen bedrijven andersom ook niet in aanraking met studenten voor toekomstige baankansen.

### 3.1.5 Examineren en diplomeren

**De mogelijkheid om de examinering voor keuzedelen en/of rekenen geen doorgang te laten vinden is door een deel van de opleidingen benut.** Instellingen geven aan dat ze terughoudend zijn geweest in het inzetten van de geboden mogelijkheid om de examinering voor keuzedelen en/of rekenen geen doorgang te laten vinden. Enkele instellingen die we spraken hebben instellingsbreed zelf expliciet besloten dat deze ruimte niet werd benut. De meeste bevroegde instellingen gaven aan dat ze deze keuze aan de opleidingsteams hebben gelaten. Daarbij is veelal wel gecommuniceerd dat het uitgangspunt is dat rekenen en keuzedelen geëxamineerd worden, tenzij het onderwijsteam onderbouwt waarom dit niet mogelijk is. Op opleidingsniveau hebben teams en examencommissies verschillende keuzes gemaakt. Een van de bevroegde instellingen rapporteert dat circa 75% van de gediplomeerden in studiejaar 2019-2020 ook examens voor keuzedelen en rekenen goed heeft afgesloten. Ongeveer een kwart van de gediplomeerden van deze instelling heeft een diploma behaald zonder resultaat voor keuzedelen en/of rekenen. Daarbij was vooral sprake van het vervallen van een of meerdere keuzedelen en in veel mindere mate het afzien van examens voor rekenen. Het is niet duidelijk of dit beeld representatief is voor andere instellingen, maar over het algemeen ontvingen we signalen dat het afzien van de examens bij een minderheid van de studenten is ingezet. Daarbij wordt als argument genoemd dat men ook deze vakken essentieel vindt om te kunnen functioneren als beginnend beroepsbeoefenaar en/of dat het van belang is voor doorstroom naar een vervolgopleiding (in het hbo). Wanneer wel werd afgezien van de examens, wordt als belangrijkste reden genoemd dat de betreffende vakken en lessen niet de prioriteit hadden toen keuzes moesten worden gemaakt. Daarom zouden studenten onvoldoende voorbereid zijn op de examens. Instellingen en teams (die gebruik gemaakt hebben van de maatregel) geven aan dat de maatregel op dit vlak heeft geholpen om studievertraging voor een groep studenten te voorkomen. Dat lijkt vooral in het voorjaar van 2020 gespeeld te hebben, waarin de lockdown langer was, en opleidingen voor het eerst moesten omschakelen en daardoor vaker lessen lieten uitvallen. Veel instellingen die in 2020 ruimte hebben benut om keuzevakken of rekenen niet af te nemen, geven aan dat ze in het opvolgende jaar weer alle vakken hebben geëxamineerd.

**Instellingen hebben positieve ervaringen met andere vormen van examinering.** Bevraagde instellingen geven aan dat ze door COVID-19 voor sommige vakken alternatieve vormen van examinering hebben ingezet. Daarbij gaat het vaak om examens via afstandsonderwijs, zoals mondelinge online examens of digitale examinering via videogesprekken. Maar er zijn ook andere vormen van fysieke examens ingezet, zoals examineren op de locatie van de stageplek, op een andere locatie of in de vorm van een examineringssimulatie binnen de school. Ook geven veel instellingen, onderwijsteams en examencommissies aan dat er gebruik is gemaakt van portfolio-examens en presentaties. Zowel bevraagde onderwijsmedewerkers als studenten geven aan dat ze over het algemeen positieve ervaringen hebben met de alternatieve examenvormen. Het liet zien dat studenten op meer verschillende manieren kunnen aantonen dat ze de juiste kennis en competenties hebben, en de nieuwe toetsvormen gaven studenten vaak beter inzicht in hun voortgang en ontwikkelpunten. Studenten zijn over het algemeen minder positief over online examens. Zij waren daarbij erg afhankelijk van wifi en techniek, en het risico bij storing van techniek ligt veelal bij de student. Vanuit instellingen werden op dit vlak minder zorgen geuit.

**De kwaliteitsnormen voor diplomering zijn volgens instellingen en examencommissies geborgd.** Bevraagde instellingen en opleidingsteams gaven aan dat ze hun studenten over het algemeen goed in beeld hebben en dat het eindniveau van opleidingen niet ter discussie staat. Ook examencommissies gaven aan dat de kwaliteitsnorm voor diplomering ondanks de maatregelen hetzelfde bleef, daar zijn geen concessies aan gedaan. Er is volgens examencommissies en opleidingsteams geen sprake van een COVID-19-diploma dat minder waard is. Verschillende docenten die we spraken vinden zelfs dat studenten bijzondere prestaties hebben geleverd door in COVID-19-tijd het diploma te behalen en soms in meer uitdagende situaties examinering af te leggen. Ook geven onderwijsteams aan dat er meer dan normaal een beroep is gedaan op studievoordigheden, zoals planning en zelfdiscipline. Enkele studenten die we spraken geven wel aan het gevoel of de vrees te hebben dat hun diploma minder waard is. Zij hebben het gevoel dat ze minder hebben hoeven doen dan normaal doordat onderdelen uitvielen, maar ze vinden het tegelijkertijd moeilijk te vergelijken met normale jaren.

### 3.2 Welke lessen worden getrokken uit de ervaringen met COVID-19(-maatregelen)?

**Instellingen willen de ontstane discussie over kwaliteit behouden.** Vrijwel alle betrokkenen die we spraken in de gespreksronde, expertgesprekken en casestudies geven aan dat COVID-19 en (de maatregelen in de) servicedocumenten intern het gesprek over onderwijskwaliteit versterkte. Meer dan eerder werden ervaren normen en dogma's (noodgedwongen) losgelaten. Onderwijsteams, beleidsmedewerkers en examencommissies bespraken in nauwe afstemming hoe het onderwijs kwalitatief zo goed mogelijk kon worden geboden.

---

*'Er ontstond een verschuiving in de mentaliteit van 'afwijken mag als je het uit kunt leggen' naar 'neem de ruimte om goed onderwijs te kunnen blijven bieden.' - Bestuurder*

---

Teams namen de ruimte om naar eigen inzicht oplossingen te bedenken en er werd versneld op (lopende) innovaties als digitaal onderwijs, andere examenvormen en flexibilisering van het onderwijs ingespeeld. Instellingen en experts geven aan dat ze deze versterkte interne professionele dialoog en afstemming graag willen behouden. Dat geldt ook voor de versterkte positie van examencommissies die een belangrijke rol hebben gespeeld om in dialoog met onderwijsteams de onderwijskwaliteit te borgen.

**Instellingen behouden graag flexibiliteit voor maatwerk.** Instellingen en experts hebben ervaren dat de maatregelen in de servicedocumenten hebben geholpen om op individuele basis meer maatwerk te kunnen bieden. Dat geldt in het bijzonder voor ruimte in de invulling van onderwijstijd. Afwijken van de urennorm kon in feite al, maar instellingen geven aan dat er weinig gebruik werd gemaakt van deze mogelijkheid, doordat men zich voorheen diende te verantwoorden volgens de regelgeving van de WEB. Hier is door COVID-19 en de communicatie over onderwijstijd in de servicedocumenten een verandering in gekomen, instellingen voelden zich

gestimuleerd om wél gebruik te maken van de ruimte in de invulling van de onderwijstijd. Instellingen geven aan dat ze in de toekomst graag een lichtere vorm van verantwoording zien, zodat ze op een verantwoorde manier kunnen afwijken van de urennorm indien dat te goed komt van de onderwijskwaliteit. Flexibiliteit in onderwijstijd wordt benut om tijd effectiever te besteden en ruimte vrij te maken die gepersonaliseerd kan worden ingezet. Verschillende opleidingen hebben urennormen losgelaten om onderwijs in kleinere groepen aan te bieden, en vrijgekomen tijd te gebruiken voor meer begeleiding en individuele keuzes van studenten. Veel instellingen koppelen deze ontwikkeling aan de toegenomen interne dialoog over onderwijskwaliteit en de keuzes die daarbij worden gemaakt. Ze vinden het zeer waardevol dat de student meer centraal wordt gezet bij afwegingen in het onderwijs en daarbij flexibiliteit wordt benut. Een aantal instellingen geeft aan dat dit ook goed aansluit bij het nieuwe toezichtkader van de Inspectie, dat minder gericht is op normen en meer op kwaliteitszorg. Ook de andere maatregelen, gericht op beroepspraktijkvorming, examinering en doorstroom gaven volgens instellingen ruimte om maatwerk te bieden. Men wil deze maatregelen niet per se generiek behouden, maar veel instellingen en experts geven aan dat het wel goed zou zijn als er flexibiliteit blijft om ruimte in te zetten als de specifieke situatie van een student daar om vraagt.

**Instellingen zien toekomst in blended onderwijs.** Veel instellingen en betrokkenen die wij spraken geven aan dat ze digitaal onderwijs deels willen behouden. Er bestaan daarbij wel grote verschillen in de mate waarin. Vrijwel iedereen geeft aan dat ze het afstandsonderwijs substantieel willen afschalen. Men heeft ervaren hoe belangrijk de sociale component in het onderwijs is en dat online onderwijs negatieve gevolgen heeft voor het mentale welbevinden van studenten. Vooral studenten zijn daarom zeer terughoudend over onderwijs op afstand. Ze willen graag volledig terug naar fysiek onderwijs. Op sommige punten zien betrokkenen echter ook de meerwaarde van afstandsonderwijs. Daarbij worden vooral individuele begeleiding en andere korte onderwijsmomenten genoemd. Wanneer technische mogelijkheden goed worden benut kan daarbij ook sneller worden gedifferentieerd. Daarnaast worden ook praktische voordelen genoemd als reistijd en minder benodigde huisvesting. Tot slot biedt onderwijs op afstand volgens betrokkenen ook mogelijkheden voor kwetsbare studenten die moeilijk naar campus kunnen komen en studenten die in het buitenland verblijven. Veel personen die we interviewden spraken over blended onderwijs, waarbij face-to-face en ICT-gebaseerde onderwijsactiviteiten en leeractiviteiten elkaar versterken. Door bepaalde onderdelen op afstand te (blijven) doen, kan meer begeleiding worden geboden en onderwijs in kleinere groepen worden aangeboden. Goed blended onderwijs vraagt volgens betrokkenen nog wel om een verdere ontwikkeling van benodigde (ICT-)vaardigheden bij docenten, investering in technische faciliteiten en een passende uitwerking van het curriculum. Daarnaast vinden betrokkenen het belangrijk dat er ruimte blijft voor kwetsbare studenten om fysiek of digitaal lessen om de campus te kunnen volgen.

Betrokkenen zoeken nog naar de juiste verhouding tussen online en offline, en lijken daarbij ook van mening te verschillen. Duidelijk is voor de meesten dat de optimale verhouding verschilt tussen opleidingen, vakken en doelgroepen. Zo is er op lagere niveaus en in het bijzonder Entree veel meer behoefte aan fysiek onderwijs, en dat geldt ook bepaalde vakgebieden. Ook benoemen veel medewerkers en studenten dat praktijkonderwijs fysiek moet blijven. Velen geven aan dat de verdeling online-offline uiteindelijk een didactische afweging moet zijn; op welke manier kun je de beste onderwijskwaliteit bieden? Instellingen en experts geven aan dat er behoefte is aan meer onderzoek en uitwisseling op dit vlak.

**Meningen verschillen over het bindend studieadvies.** Uit de gesprekken die we hebben gevoerd komt geen eenduidig beeld naar voren van lessen die betrokkenen trekken uit de COVID-19-periode als het gaat om bsa. Een aantal instellingen en/of opleidingen geeft aan positieve ervaringen te hebben met het afzien van negatieve bsa's.

Zij zien dat studenten een (kleine) achterstand vaak nog kunnen inhalen in het tweede jaar. Vaak waren deze instellingen als terughoudend met de verstrekking van negatieve bsa's. Men vindt het bsa dan vaak te strikt en generiek, en werkt in de toekomst liever met een meer vrijblijvend advies waarin studenten wel worden begeleid

en geadviseerd in hun studieloopbaan, maar uiteindelijk zelf de keuzes maken. Andere instellingen en/of opleidingen geven juist aan dat ze het bsa weer 'gewoon' willen hanteren. Zij ervaren dat het wegvallen van negatieve bsa's soms zorgde voor minder motivatie en te veel vrijblijvendheid bij studenten. Ze willen het bsa graag weer inzetten als stok achter de deur. Overigens was voor bsa al ruimte in de wet om het meer vrijblijvend toe te passen. De instelling bepaalt of een advies bindend is of enkel als advies dient

**Voorwaardelijke doorstroom lijkt een goed instrument te kunnen zijn voor sommige studenten.** Instellingen en experts hebben overwegend positieve ervaringen met inzet van voorwaardelijke doorstroom. Ze zien dat dit voor sommige studenten een verspilling van tijd kan voorkomen die zou ontstaan als ze zouden blijven zitten. Men ervaart dat studenten met kleine achterstanden deze vaak goed later kunnen inhalen. Daarbij scheelt het volgens studieloopbaanbegeleiders wel veel of de studenten binnen de instelling blijven. Dan is het veel gemakkelijker om de studenten goed te blijven begeleiden. Tegelijkertijd stellen instellingen en experts ook vast dat een groep studenten die voorwaardelijk is doorgestroomd het zwaar heeft. Met name studenten die een iets grotere achterstand hadden, hebben moeite om het inhalen van vakken te combineren met de nieuwe studie. Daarnaast geeft een deel van de personen die wij spraken aan dat het ook belangrijk is om een bewezen niveau te markeren, voordat je verdergaat. Om deze redenen geven veel instellingen aan dat ze de ruimte voor voorwaardelijke doorstroom wel zouden willen behouden, maar dan als maatwerkinstrument in plaats van generieke maatregel. Het zou goed zijn om het voor specifieke studenten te kunnen blijven toepassen en daarvoor nog meer inzichten op te doen hoe je daarbij kan zorgen voor een goede overstap en begeleiding.

**De reguliere beroepspraktijkvorming moet worden behouden, maar alternatieven kunnen goede opties bieden bij tekorten of als maatwerk voor specifieke studenten.** Instellingen en experts zijn overwegend positief over de alternatieve invullingen die tijdens COVID-19 zijn gevonden voor stages en leerbanen, maar ze ervaren deze tegelijkertijd als 'second best' ten aanzien van reguliere beroepspraktijkvorming. Veel organisaties en personen die we spraken, willen voor het structurele onderwijs terug naar het reguliere aanbod voor beroepspraktijkvorming (bpv). Ook de belangenvertegenwoordiging van bedrijven hoort de roep uit de praktijk om terug te gaan naar echte bpv. De bijzondere meerwaarde van mbo-opleidingen zit hem veelal in de praktijkervaring; het bedrijfsleven roept dan ook op om deze praktijkervaring goed te blijven borgen. Tegelijkertijd zien veel mensen wel de meerwaarde in het behouden van alternatieve opties voor praktijkonderwijs of als maatwerk. Zo kunnen ontwikkelde simulaties worden ingezet voor praktijklessen en zouden alternatieve stages op school of bij gesloten organisaties kunnen worden ingezet om toch bpv-aanbod mogelijk te maken in sectoren waar grote stagetekorten (als gevolg van arbeidsmarkttekorten) zijn, of als optie voor studenten voor wie geen passende reguliere plek beschikbaar is, bijvoorbeeld door specifiek ondersteuningsbehoeften. Voor deze situaties willen instellingen graag ruimte voor alternatieven behouden. Daarnaast behoudt men ook graag de sterkere samenwerking die in veel regio's is ontstaan tussen instellingen/opleidingen, het bedrijfsleven, SBB en gemeenten. Men ervaart dat dit tot mooie ontwikkelingen heeft geleid in het genereren van stageplekken/leerbanen en het stimuleren van de kwaliteit van bpv-plekken. Het heeft ook het onderlinge gesprek over erkenning en invulling van bpv-plekken verbeterd, waarbij meer wordt gekeken naar competenties en kwaliteit, dan naar uren. Een aantal instellingen en experts geeft aan dat het interessant zou zijn om te kijken of erkenning op onderdelen ook in de toekomst mogelijk kan blijven. Dat kan als maatwerk helpen voor studenten die in een niche zitten. Het biedt ook kansen voor excellentie, waarbij studenten specialisaties combineren of een deel van de stage op een hoger niveau kunnen doen.

**Examens moeten weer gewoon doorgaan, maar andere vormen wil men soms behouden.** Instellingen geven aan dat het kunnen laten vallen van examens voor keuzevakken en rekenen in sommige gevallen geholpen heeft om prioriteiten te kunnen leggen bij andere vakken en studievertraging te voorkomen, maar het is niet een maatregel die ze willen behouden. Een goede afronding van de keuzevakken en rekenen behoort in reguliere tijden gewoon onderdeel uit te maken van de opleiding.

Veel instellingen kozen er ook tijdens COVID-19 voor om de examens te laten doorgaan en mee te laten tellen. Instellingen en experts geven wel aan dat ze sommige andere manieren van examineren willen behouden. Men noemt dan vooral portfolio-examens, presentaties en (groeps)opdrachten op school. Docenten, examencommissies en studenten hebben ervaren dat dit goede manieren kunnen zijn om competenties aan te tonen. Men wil graag ruimte behouden om deze andere vormen van toetsing in te zetten.



# Hoger onderwijs

## Deel II

Bevindingen betreffende de inzet van de COVID-19-  
servicedocumenten bij hogescholen en universiteiten

**Berenschot**

## 4. Het proces

### Achtergrond

Het servicedocument hoger onderwijs heeft als uitgangspunt om de nadelige effecten als gevolg van de coronapandemie voor studenten zoveel mogelijk te beperken. Het servicedocument biedt instellingen handreikingen waarmee in de praktijk invulling kan worden gegeven aan de maatregelen van het hoger onderwijs<sup>3</sup>. Vanaf het begin van de pandemie zijn servicedocumenten opgesteld. Deze zijn gedurende de tijd uitgebreid en doorontwikkeld.

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna OCW) heeft met verschillende stakeholders uit het onderwijsveld samengewerkt en afgestemd om tot servicedocumenten te komen waarin handvatten zijn aangereikt aan onderwijsinstellingen om in de praktijk invulling te kunnen geven aan het hoger onderwijs. Betrokken waren vakbonden, studentenbonden en sectorraden (zoals VH, UNL, NFU, ISO, LsvB, CNV en FNV).

De vertegenwoordigers van de verschillende stakeholders uit het veld zijn bij elke nieuwe versie van de servicedocumenten betrokken om de input van de achterban te vertegenwoordigen, en mee te denken over de kaders.

*Een meer uitgebreide beschrijving van de ontwikkelingen tijdens COVID-19 en de totstandkoming van de versies van het servicedocument ho-aanpak COVID-19 is opgenomen in de eindrapportage Ruimte voor onderwijs tijdens COVID-19.*

### 4.1 De wijze waarop de servicedocumenten tot stand zijn gekomen

**Intensieve samenwerking heeft geleid tot hogere betrokkenheid.** Alle organisaties geven aan een positief beeld te hebben van de inzet van OCW, wat heeft geleid tot een hoge betrokkenheid van de betrokken partijen (vakbonden, studentenorganisaties en sectorraden). Verschillende koepelorganisaties (VH, UNL, **NFU**, LSVb) geven aan dat de intensieve samenwerking in het proces van de totstandkoming van de documenten heeft geleid tot een betere onderling begrip tussen betrokken partijen, zowel over thema's rondom corona als over andere onderwerpen, op zowel onderwijs- als onderzoeksgebied. Ook binnen de ho-instellingen heeft dit geleid tot snellere, intensievere en directere communicatie. Opleidingsdirecteuren, stafmedewerkers, beleidsadviseurs, bestuurders en medezeggenschapsraden hebben hun eigen manier gevonden om directe communicatie onderling te organiseren. Zo werden vaak extra vergaderingen ingepland zodra bekend werd dat een nieuw servicedocument gepubliceerd zou worden.

---

*'Wij zagen dat de opleidingsdirecteuren een whatsapp-groep hebben opgericht die werd gebruikt als directe communicatie over zaken rondom corona. Je ziet nu dat die groep nu ook voor andere doeleinden wordt gebruikt waardoor de communicatie sneller verloopt. Men werkt nu meer samen, ook over hele andere onderwerpen.'* - **Belangenorganisatie (NFU)**

---

**Overwegend positieve berichten over de terugkoppeling omtrent gemaakte keuzes.** Enkele betrokken partijen geven aan dat niet iedereen altijd tevreden was met de inhoudelijk gemaakte keuzes, en tevens was het proces rondom besluitvorming soms onduidelijk. Door de druk op het proces wordt dit gezien als een logisch gevolg, maar ook wordt aangegeven dat een terugkoppeling soms ontbrak over de overwegingen die zijn gemaakt om bepaalde inbreng vanuit de organisaties wel of niet mee te nemen in de servicedocumenten. Meer transparantie over waarom sommige suggesties vanuit de betrokken partijen wel zijn meegenomen en anderen niet is gewenst. Het gaat hier dus om zowel onduidelijkheid rondom het wel of niet meenemen van wensen en

<sup>3</sup> Rijksoverheid, Servicedocument Hoger Onderwijs versie 13.1 (februari 2022)

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/07/10/servicedocument-ho---aanpak-coronavirus-covid-19>

input van betrokken (belangen)organisaties in de besluitvorming van OCW, en de soms ontbrekende duidelijke terugkoppeling na besluitvorming van OCW.

**Input van de achterban verschillend georganiseerd door de betrokken organisaties.** Het betrekken van de achterban van de betrokken belangenorganisaties is op verschillende manieren verlopen binnen het hoger onderwijs. Voor de ene organisatie was het makkelijker om de achterban te betrekken (zoals voor de sectorraden) dan voor de andere organisaties (zoals studentenbonden). Enkele verenigingen geven aan de achterban ook voor de coronacrisis dagelijks te spreken, waardoor de lijnen kort waren op het moment dat er input werd gevraagd vanuit de organisatie over de servicedocumenten. Meerdere organisaties hebben actief de achterban betrokken om input te leveren voor de discussies omtrent de servicedocumenten. Anderen benutten hun achterban voornamelijk voor het toetsen van de conceptversies, of legden kwesties voor aan ledengroepen waarvan een terugkoppeling verwacht wordt. Meerdere organisaties hebben enquêtes uitgezet bij de achterban over kwesties omtrent corona. De meeste organisaties geven echter aan dat dit niet specifiek ging om de maatregelen in de servicedocumenten, maar om zaken als studentenwelzijn, belangen van docenten en werkdruk. Sommige organisaties gaven aan moeite te hebben met het bereiken van de achterban, en hadden graag meer tijd gehad om de achterban te kunnen betrekken, voornamelijk in het begin van de coronacrisis in maart 2020. Tevens geven de organisaties aan dat de crisissituatie vroeg om snel handelen, en is er begrip voor het gebrek aan ruimte en tijd dat er in deze fase was. Na verloop van tijd verliep dit soepeler en hebben organisaties de betrokkenheid van de achterban systematischer ingericht, waardoor het niet meer direct afhankelijk is van de servicedocumenten en de reactie daarop.

**Organisaties zijn op verschillende manieren inhoudelijk betrokken.** Sommige organisaties hadden het gevoel iets meer moeite te moeten doen om inhoudelijk betrokken te worden bij de overleggen. Zo gaf de brancheorganisatie voor private onderwijsinstellingen aan dat de natuurlijke focus van het ministerie lag op de MBO Raad, de Vereniging Hogescholen en de Vereniging van Universiteiten. Ook studentenorganisaties geven aan dat zij later dan andere betrokkenen hebben deelgenomen aan de gesprekken die vanuit OCW gefaciliteerd werden. Het is als positief ervaren dat de informatieverspreiding direct naar de betrokken partijen verliep, en niet met een omweg.

## 4.2 De wijze waarop de servicedocumenten zijn gebruikt

**Positieve houding over de inzet van servicedocumenten.** Alle betrokken organisaties hebben een positieve houding ten aanzien van de inzet van de servicedocumenten, voor verschillende partijen alleen al door de eenduidige en directe vorm van informatieverspreiding. De kaders die in de servicedocumenten zijn aangegeven, zijn over het algemeen ervaren als een goede reflectie van de gesprekken die OCW heeft gevoerd met de belanghebbende organisaties.

**De status van de servicedocumenten.** Net als binnen de mbo-sector waren ook bij de betrokken partijen in het hoger onderwijs verschillende opvattingen over de status van de servicedocumenten. Waar de een aangeeft dat het puur een document is met kaders en handreikingen vanuit OCW waaraan de sector zich moet houden, zegt de ander dat het bestuurlijke afspraken betreft tussen de sector en de minister waarbij de instellingen de vrijheid krijgen om binnen de gestelde kaders zelf invulling te geven aan de uitvoering. Over het algemeen zijn de organisaties het eens dat het geen wettelijke kaders betreft, maar meer bestuurlijke afspraken.

**Servicedocumenten als kaders voor eigen keuzes.** Alle onderwijsinstellingen en de meeste brancheorganisaties die we spraken hebben een crisisteam ingericht om te anticiperen op de uitgebroken crisis. De nieuwe servicedocumenten werden doorgaans door het crisisteam samengevat, waarbij de belangrijkste nieuwe toevoegingen verspreid werden naar de organisatie en de achterban. Op basis van de door de instellingen aan de context aangepaste servicedocumenten, werden binnen de verschillende instellingen keuzes gemaakt over de mogelijkheden die de servicedocumenten boden.



### 4.3 Lessen die worden getrokken uit de ontwikkeling en inzet van de servicedocumenten

**Goed middel tijdens de crisis.** Zowel experts als de meeste instellingen geven aan dat zij de servicedocumenten een geschikt instrument vinden om tijdens de crisis duidelijkheid te geven aan het onderwijs. Het gaf de instellingen richting en handvatten over hoe te handelen. Er is geen behoefte voor het gebruik buiten een crisissituatie. De documenten waren breed van opzet en er waren vaak weinig nieuwe zaken in de documenten te vinden. Daarnaast wordt de manier van werken bij de totstandkoming van de servicedocumenten als intensief ervaren. Dit is goed voor een crisissituatie maar niet houdbaar voor de langer termijn; het zet hoge druk op crisisteam, beleidsmedewerkers en bestuurders. Ondanks de spoed is binnen de hogescholen en universiteiten over de inhoud van de servicedocumenten via verschillende gremia vooroverleg geweest, waardoor de inhoud van de documenten niet als een verrassing ervaren is. Wel was de tijd tussen de beschikbaarstelling van het document en de openbaarmaking kort, waardoor de handeling in korte tijd moest gebeuren. In de beginweken moest snel gehandeld worden. Daarna zijn binnen de onderwijsinstellingen de gebruikelijke routes gevolgd voor het betrekken van bijvoorbeeld medezeggenschap of examencommissies. Soms was niet duidelijk wat nu de afwijking van al bestaande ruimte was voor instellingen. Belangenorganisaties gaven aan dat het vaak om al bestaande ruimte ging, wat soms tot verwarring heeft geleid bij instellingen. Op de korte termijn was het niet schadelijk dat dit soms onduidelijk was, dus in deze context niet per se erg.

**Bevordering van de samenwerking tussen betrokken partijen.** Door het urgentiegevoel dat heerste door de crisis, voelde alle partijen zich verantwoordelijk voor een goede samenwerking en onderlinge afstemming. Hierdoor was er sprake van een snellere en directere afstemming tussen betrokken partijen. Dit werd als waardevol ervaren. Deze korte lijnen voor afstemming zouden ook na een crisis behouden mogen worden.

**Nadeel en risico van servicedocumenten zijn de bestuurlijke afspraken op nationaal niveau.** De ruimte die werd gegeven door de servicedocumenten werd vaak snel naar een nationaal niveau getild (als in bestuurlijke afspraken), omdat er geen tijd of ruimte was om dat per instelling of opleiding te bespreken. Dit leidde tot het gevoel alsof alle hogescholen en universiteiten zich zouden moeten houden aan bepaalde richtlijnen zoals omschreven in de servicedocumenten. Bij de ene maatregel was er duidelijk sprake van een bestuurlijke afspraak waaraan iedere instelling zich zou moeten houden (verlagen bsa-norm), bij de andere maatregel was er meer ruimte (inrichting praktijkonderwijs).

## 5. De maatregelen

### 5.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt en welke effecten zien ze?

#### 5.1.1 Algemeen

**Hogescholen maakten over het algemeen vaker hun eigen keuzes, waar universiteiten meer als collectief optraden.** Tussen de hogescholen is veel (informele) afstemming geweest betreft maatregelen zoals het verlagen van het bsa en coulantere omgang met in- en doorstroom. Hierin is er tevens ruimte gegeven aan instellingen en opleidingen om hun eigen keuzes te maken, omdat de context van opleidingen sterk kan verschillen. Het beeld is dat de universiteiten over het algemeen meer als collectief hebben opgetreden en tussen instellingen afspraken hebben gemaakt over de te bieden ruimte. In eerste instantie is er wel verschil geweest tussen de instellingen, wat in enkele gevallen heeft geleid tot onvrede bij studenten waarbij er vergelijkingen zijn gemaakt tussen de manieren waarop universiteiten zijn omgegaan met de maatregelen. Zowel hogescholen als universiteiten hebben deels centraal richting gegeven, maar de opleidingen de ruimte gegeven om eigen keuzes te maken. Alle hogescholen zijn coulanter omgegaan met het bsa in het eerste jaar.

**Er ontstond intern een goed gesprek over de kwaliteit van het onderwijs.** Vrijwel alle instellingen en experts geven aan dat er, door de pandemie en de noodzaak en ruimte om het onderwijs anders vorm te geven, binnen de instellingen en in onderwijsteams een professionele dialoog ontstond over onderwijskwaliteit en hoe die kan worden geborgd. Er ontstond meer dan in de reguliere setting een gesprek over wat de kern is van wat studenten moeten leren en wat dit betekent voor de inzet van verschillende onderwijsonderdelen. Wanneer zijn studenten goed opgeleid, wat is daarvoor nodig en welke middelen willen en kunnen we daarvoor gebruiken? Het gesprek ging minder over vaste normen of uren, en meer over de competenties en vaardigheden die studenten nodig hebben en hoe zij deze kunnen opdoen.

**Instellingen en experts zijn tevreden over de geboden ruimte.** Instellingen geven aan dat de maatregelen in de servicedocumenten voldoende ruimte gaven om het onderwijs tijdens COVID-19 doorgang te kunnen laten vinden. Los van de (effecten van de) algemeen beperkende maatregelen om de pandemie te bestrijden, had men voldoende mogelijkheden om onderwijs op afstand vorm te geven en studievertraging zoveel mogelijk te beperken. Ook experts van belangenorganisaties geven aan dat ze tevreden zijn met de inhoud van de documenten. Op detailniveau hadden sommige organisaties onderdelen soms liever iets anders gezien, maar de betrokken experts zijn zich er ook van bewust dat een crisis als deze om compromissen vraagt. Over het geheel vindt men de documenten compleet, passend en voldoende ruimte bieden.

**Bestaande en nieuwe ruimte hielp, maar was in het begin soms lastig om te benutten.** Instellingen en experts geven aan dat de geboden ruimte hielp om onderwijs tijdens COVID-19 vorm te geven. Een aantal instellingen heeft de ontwikkelingen en ruimte ook direct benut om eerder al gewenste beleidsontwikkelingen gericht op flexibilisering en digitaal onderwijs vorm te geven. Tegelijkertijd zagen veel instellingen en experts echter ook dat sommige opleidingen en onderwijsteams moeite hadden om uit oude patronen te breken en de geboden ruimte direct te benutten. In eerste instantie werd nog vaak gekozen voor het vasthouden aan het reguliere programma en vooral opschuiven van onderdelen als stages en toetsen. Naarmate de pandemie aanhield en intern meer dialoog ontstond, werden dogma's steeds meer losgelaten en werd gezocht naar creatieve oplossingen waarbij de geboden ruimte werd benut. Verschillende experts geven daarbij aan dat er op vlakken als bsa en voorwaardelijke doorstroom in feite in de reguliere wet- en regelgeving ook al ruimte was. Dit werd echter vaak nog niet zo ervaren, mede als gevolg van in het verleden meer stringente wet- en regelgeving op dit vlak. Voor de voorwaardelijke toelating van bachelor naar master was die juridische ruimte er nog niet, dat is een van de zaken die in de coronapandemie aan bod is gekomen en waarvoor wijzigingen in de wet- en regelgeving zijn doorgevoerd om te voorkomen dat studenten onnodige studieachterstanden oplopen. De urgentie van de

pandemie en de duiding van beschikbare ruimte in de servicedocumenten hebben geholpen om andere keuzes te maken; oftewel het was nodig en expliciet duidelijk dat ruimte kon worden benut.

### 5.1.2 Onderwijs op afstand

#### Opleidingen zijn snel (deels) overgegaan op online onderwijs, maar keuzes verschillen daarbij.

Noodgedwongen hebben de meeste opleidingen in korte tijd een groot deel van hun onderwijsaanbod digitaal voortgezet. Voor de meer praktijkgerichte opleidingen (hotelschool, geneeskunde, pabo, etc.) is er vooral gezocht naar manieren om het praktijkonderwijs door te laten gaan. De ene instelling heeft opleidingen volledig digitaal georganiseerd en de fysieke onderwijsruimtes benut voor praktijkonderwijs of toetsen van de andere. De andere opleiding moest de uitdaging aangaan om het eigen praktijkonderwijs logistiek anders in te regelen, omdat dit gebonden was aan specifieke ruimtes (zoals laboratoria).

**Specifieke doelgroepen meer getroffen door online onderwijs dan anderen.** De meeste instellingen geven aan de aanpassingen aan de vorm van het onderwijs geen direct effect hebben op de studievoortgang van studenten. Enkele instellingen geven aan juist signalen te zien dat studenten minder afgeleid zijn door nevenactiviteiten als gevolg van de pandemie, er daardoor meer aandacht op de studie lag en er betere studieresultaten behaald zijn. Over het algemeen zijn er niet minder studiepunten behaald door studenten, al zijn de langere-termijneffecten nog niet zichtbaar en zijn de cijfers hierover niet concreet. Wel lijkt het online onderwijs op afstand een specifieke doelgroep te hebben getroffen, bijvoorbeeld studenten waarbij het welbevinden al relatief laag was voordat er sprake was van afstandsonderwijs. Echter, ook hebben groepen studenten (bijvoorbeeld studenten met een beperking of chronische ziekte) online onderwijs als inclusiever ervaren. Zij gaven aan dat de digitale vorm de toegankelijkheid van het onderwijs voor deze arbeidsbijzondere doelgroep vergroot, dat het als makkelijker wordt ervaren om bij alle werkgroepen en hoorcolleges aanwezig te zijn als het op afstand gevolgd kan worden.

**De meeste opleidingen kiezen voor een combinatie van digitaal en fysiek onderwijs.** Instellingen geven aan dat waar er weer ruimte was voor fysiek onderwijs, er veelal is gekozen voor een combinatie van onderwijs op afstand en onderwijs op de campus. De keuze om niet meteen terug te schakelen naar alleen onderwijs op de campus had twee redenen. Ten eerste waren er vaak nog beperkingen op het maximum aantal personen in ruimten. Daarnaast geven instellingen aan dat het uitdagend is (bijvoorbeeld facilitair en rooster technisch) om meteen van de geboden ruimte om weer fysiek onderwijs te verzorgen gebruik te maken. Het weer overstappen vergt veel voorbereiding.

Het onderwijs op afstand viel veel studenten zwaar. Bevroagde studenten geven aan dat ze moeite hadden om gemotiveerd en geconcentreerd te blijven en dat ze het contact met medestudenten en docenten misten. Ook docenten gaven aan dat ze zien dat een deel van de studenten (mentaal) afhaakt, met name bij plenaire lessen. Ondanks dat onderwijs op afstand veel studenten zwaar viel, zijn er ook signalen vanuit met name universiteiten dat het in de huidige fase in de pandemie lastig is om studenten weer naar campus te krijgen door de gewenning aan onderwijs op afstand, en de bijkomende gemakken zoals het wegvallen van reistijd. Daarnaast geven instellingen ook aan dat er veelal wordt gekozen voor een combinatie van fysiek en digitaal onderwijs doordat er is gebleken dat veel onderwijsvormen ook goed digitaal kunnen worden gegeven.

**Onderwijs op afstand heeft de ervaren onderwijskwaliteit in het begin onder druk gezet, maar betrokkenen zien een positieve ontwikkeling gedurende het verloop van de pandemie.** Instellingen geven aan dat ze snel zijn omgeschakeld naar onderwijs op afstand, maar dat de ervaren onderwijskwaliteit daarbij nog niet overal direct op orde was. Technisch werkte niet overal direct alles naar behoren, waardoor verbindingen wegvielen of lessen moeilijk te volgen waren. Ook moesten docenten omschakelen naar andere lesvormen die digitaal beter werken. Dat vraagt om andere vaardigheden. Dat ging het ene opleidingsteam beter af dan het andere. Vaak waren er onder docenten koplopers, die meer affiniteit hadden met technische en onderwijskundige

mogelijkheden. Zij werden binnen opleidingen ingezet om andere docenten te ondersteunen en te inspireren. Meerdere instellingen hebben eigen platforms gemaakt waarin instructies en handreikingen geschreven zijn hoe het online onderwijs optimaal in te richten. Daar kon iedere docent gebruik van maken.

Instellingen zagen ook dat een deel van de docenten meer moeite had om te schakelen. Zij hielden vaker vast aan traditionele lesvormen en haalden zelf ook weinig plezier uit digitale lessen. Sommige instellingen en opleidingen hadden al meer ervaring met onderwijs op afstand, waardoor zij makkelijker konden omschakelen. Zowel verschillende onderwijsprofessionals als studenten geven aan dat de kwaliteit van digitale lessen beter wordt. Dat kwam dus ook door de ervaring en de ondersteuning in faciliteiten en handreikingen. Toch ervaren betrokkenen dat studenten over het algemeen minder mee lijken te krijgen van de lesstof. Er is minder interactie in de lessen en het is voor docenten lastiger te zien of studenten het nog kunnen volgen. Dat geldt in het bijzonder voor plenaire lessen, waarbij sommige studenten camera's ook uitzetten.

Door de constante schakeling tussen online en offline onderwijs, is de werkdruk voor docenten toegenomen. In het begin ging het vooral om omscholing en problemen met de techniek. In een latere fase in de pandemie werd er meer geschakeld tussen online en offline onderwijs, wat logischerwijs extra tijd kost en een beroep doet op de flexibiliteit van docenten.

### 5.1.3 Instroom en doorstroom

**Instellingen zijn verschillend omgegaan met bindend studieadvies.** Een aantal instellingen heeft ervoor gekozen het bsa helemaal niet meer toe te passen. De meeste instellingen en opleidingen die we spraken hebben het bsa wel ingezet, maar zijn hierbij coulant geweest. Daarbij werd maatwerk geboden en alleen bij zeer grote achterstanden vastgehouden aan een negatief bsa. Bevroegde instellingen geven aan dat er meer studenten dan normaal met een studieachterstand zijn doorgestroomd naar het tweede jaar. Men wilde voorkomen dat een grote groep studenten moest doubleren of de studie niet voort kon zetten als gevolg van het uitvallen van lesonderdelen en/of niet halen van enkele onderdelen. Meerdere instellingen geven aan dat zij hierdoor op termijn wel meer uitval verwachten in de latere jaren, omdat de verwachting van instellingen is dat het niet iedereen zal lukken hun achterstand in te halen. Een aantal instellingen die we spraken geeft aan dit al terug te zien. Met name studenten die een behoorlijke studieachterstand hadden, hebben deze nog niet ingehaald in het tweede jaar. Ook zijn de eerste inzichten van een aantal instellingen dat deze studenten beperkt of weinig punten van het nieuwe studiejaar halen, waardoor ze opnieuw achterstand oplopen. De precieze studie achterstanden van deze groep zijn nog niet door alle instellingen in kaart gebracht. Studenten zijn over het algemeen blij dat ze ondanks vertraging hun studie konden voortzetten, maar ze maken zich in sommige gevallen wel zorgen over de achterstanden en of het lukt om deze in te halen. Studenten(organisaties) geven daarnaast aan dat er met name aan het einde van studiejaar 2019-2020 onduidelijkheid was over het bsa. Er was geen eenduidige lijn in de keuzes van instellingen en opleidingen, waardoor studenten niet goed wisten wat ze konden verwachten. Het is lastig vast te stellen wat daar precies het gevolg van was, omdat dat per student kan verschillen en er meerdere factoren meespelen in het eventueel stoppen van een studie. Vanuit studenten(organisaties) is niet aangegeven dat studenten onterecht zijn gestopt met de studie omdat het beleid rondom bsa onduidelijk was. Ook in studiejaar 2020-2021 is de keuze voor het verlagen of uitstellen van het bsa in sommige gevallen pas later in het jaar gemaakt door de onzekerheid van het verloop van de pandemie. Over het algemeen geven de instellingen aan de grootste zorgen omtrent studievoortgang en studentenwelzijn te hebben bij de studenten die in studiejaar 2019-2020 zijn begonnen.

**Veel instellingen hebben voorwaardelijke doorstroom mogelijk gemaakt.** De meeste instellingen die we spraken, hebben het mogelijk gemaakt voor studenten om voorwaardelijk door te stromen. Binnen de eigen opleidingen en instellingen was dit relatief gemakkelijk geregeld. De eerste indruk is dat het een behoorlijk deel lukt om alsnog om achterstanden in te halen, maar dat er tegelijkertijd ook flink wat studenten zijn die moeite hebben om de eerdere studie goed af te sluiten. Het is ingewikkeld om de nieuwe studie met de afronding van de

eerdere studie te combineren, waardoor ze achter de feiten aan blijven lopen. Voor de voorwaardelijke doorstroom is er een parallel met de (uitstel van) de bsa. Er is nog geen effect teruggegeven vanuit de instellingen over de effecten van de voorwaardelijke doorstroom. Wel wordt gesignaleerd dat anderhalf jaar na het begin van de pandemie het gaat 'piepen en kraken'.

De NFU geeft aan dat de medische opleidingen niet coulanter zijn omgegaan met de voorwaardelijke instroom en doorstroom. Door de wachttijd tussen bachelor en master is het bij deze instellingen altijd al lastig om de coschappen te organiseren, en was er daardoor weinig ruimte om een coulante regeling te treffen.

#### 5.1.4 Stages en praktijkonderwijs

**De prioriteit van instellingen was om de kwaliteit van de praktijkonderwijs te behouden.** De meeste instellingen hebben geprobeerd om zo veel mogelijk praktijk gerelateerd onderwijs op locatie aan te bieden. Meerdere hogescholen zijn open gebleven om het studenten mogelijk te maken om van de onderwijslocatie gebruik te maken. Vanzelfsprekend zijn er grote verschillen tussen opleiding in hoeverre praktijkonderwijs een substantieel onderdeel is van het curriculum. Voor bijvoorbeeld pabo-opleidingen waar studenten zowel praktijkonderwijs als stages moeten doen, maar ook bij opleidingen waarbij praktijkonderwijs in het laboratorium wordt aangeboden, zijn alternatieve opties voor praktijkonderwijs bijna onmogelijk. Voor andere opleidingen wordt aangegeven dat het vaak goed mogelijk was om praktijkonderwijs in een andere vorm digitaal aan te bieden, waarbij de kennis wel werd getoetst, en er minder werd gefocust op praktijkvaardigheden. Alle instellingen gaven aan dat het doel was om de kwaliteit van het praktijkonderwijs te behouden, en studievertraging te voorkomen.

**Studenten kiezen bewust voor het uitstellen van stages, met studievertraging als gevolg.** COVID-19 en de maatregelen om de pandemie te bestrijden hebben veel invloed gehad op het bedrijfsleven. Zakelijke dienstverlening en kantoorwerk werd veelal vanuit huis voortgezet en sectoren als de horeca en toerisme kwamen vrijwel stil te liggen. Ook andere sectoren zoals de zorg hadden het zwaar door werkdruk, ziekteverzuim en personeelstekorten. Veel studenten maakten in deze periode minder uren of ze hebben vanuit huis moeten werken, en kregen daarnaast vaak minder begeleiding op een stage. Voorbeeld hiervan zijn de stages in de zorg, waar de werkdruk als gevolg van de coronacrisis heel hoog lag, en er minder tijd was voor begeleiding van stagiaires. Instellingen hebben zich ingezet om studenten te ondersteunen en coulanter om te gaan met de eisen die er voorheen aan een stage werden gesteld. Ondanks de inzet van instellingen om alternatieve opties aan te bieden voor stages, geven meerdere instellingen aan dat ze zagen dat studenten bewust kozen voor het uitstellen van stages omdat ze bij een bepaald bedrijf wilden (af)studeren, wat in coronatijd niet altijd mogelijk was. In het hbo is het gebruikelijker dan in het wo dat een stage een verplicht onderdeel is van het curriculum. Het uitstellen van de verplichte stage, met studievertraging als gevolg, werd dan ook vaker door hbo-instellingen aangekaart als

---

*'In alternatieve vormen van stages zijn de leeruitkomsten vaak wel te behalen, maar het is minder spannend voor de studenten. Studenten doen minder praktijkervaring op en missen de ervaring met werken bij een bedrijf en leren van en met collega's. - Wageningen University & Research*

---

zichtbare trend onder studenten. Een instelling gaf aan zich wel zorgen te maken om de kloof tussen studenten voor wie het financieel niet haalbaar is om studievertraging op te lopen, en studenten voor wie dit wel mogelijk is.

### 5.1.5 Examineren en diplomeren

**Instellingen hebben positieve ervaringen met andere vormen van examinering; proctoring wel gezien als risico.** Bevraagde instellingen geven aan dat ze door COVID-19 voor sommige vakken alternatieve vormen van examinering hebben ingezet. Sommige universiteiten en hogescholen hebben ervoor gekozen om geen gebruik te maken van proctoring, maar de toetsingsvormen aan te passen zodat studenten meer getoetst werden op de toepassing van de lesstof in de vorm van essays, open vragen en trucs zoals randomisering van de volgorde van de vragen, en het niet terug kunnen gaan naar de vorige vraag in een toets. Studentenvakbonden geven aan dat proctoring impact heeft op de privacy van de student, welk inzicht heeft geleid tot felle discussiepunten tussen studenten en instellingen, en het gesprek tussen instellingen over dit thema heeft gevoed. Studenten zijn over het algemeen minder positief over online examens. Studenten waren daarbij, los van de discussie omtrent privacy, erg afhankelijk van wifi en techniek, en het risico ligt veelal bij de student. Vanuit instellingen werden op dit vlak minder zorgen geuit.

**De kwaliteitsnormen voor diplomering zijn volgens instellingen en examencommissies geborgd.** Bevraagde instellingen en opleidingsteams gaven aan dat ze hun studenten over het algemeen goed in beeld hebben en dat het eindniveau van opleidingen niet ter discussie staat. Ook examencommissies gaven aan dat de kwaliteitsnorm voor diplomering ondanks de maatregelen hetzelfde bleef, daar zijn geen concessies aan gedaan. Er is volgens examencommissies en opleidingsteams geen sprake van een mindere waarde van diploma's die behaald zijn tijdens coronacrisis ten opzichte van voorgaande jaren. Verschillende docenten die we spraken vinden zelfs dat studenten bijzondere prestaties hebben geleverd door in coronatijd het diploma te behalen en soms in meer uitdagende situaties examens af te leggen. Ook geven onderwijsteams aan dat er meer dan normaal beroep is gedaan op studievaardigheden, zoals planning en zelfdiscipline. Enkele studenten die we spraken geven wel aan het gevoel of de vrees te hebben dat hun diploma minder waard is. Zij hebben het gevoel dat ze minder hebben hoeven doen dan normaal doordat onderdelen uitvielen, maar ze vinden het tegelijkertijd moeilijk te vergelijken met normale jaren.

## 5.2 Welke lessen worden getrokken uit de ervaringen met COVID-19(-maatregelen)?

**Instellingen willen de ontstane discussie over kwaliteit behouden.** Vrijwel alle betrokkenen die we spraken in de gespreksronde, expert gesprekken en casestudies geven aan dat COVID-19 en (de maatregelen in de) servicedocumenten intern het gesprek over onderwijskwaliteit versterkte. Meer dan eerder werden ervaren normen en dogma's (noodgedwongen) losgelaten, waardoor er minder werd vastgehouden aan de gebruikelijke gang van zaken en er meer aandacht kwam voor de visie op onderwijskwaliteit en de juiste manier om dat vorm te geven. Onderwijsteams, beleidsmedewerkers en examencommissies bespraken in nauwe afstemming hoe het onderwijs kwalitatief zo goed mogelijk kon worden geboden. Teams namen de ruimte om naar eigen inzicht oplossingen te bedenken en er werd versneld op (lopende) innovaties als digitaal onderwijs, andere examenvormen en flexibilisering van het onderwijs ingespeeld. Instellingen en experts geven aan dat ze deze versterkte interne professionele dialoog en afstemming graag willen behouden.

**Blended onderwijs.** Veel instellingen en betrokkenen die wij spraken geven aan dat ze digitaal onderwijs deels willen behouden als één van de mogelijke didactische werkvormen. Velen geven aan dat het een didactische afweging moet zijn; op welke manier kun je de beste onderwijskwaliteit bieden? Er bestaan daarbij wel grote verschillen in de mate waarin. Vrijwel iedereen geeft aan dat ze het afstandsonderwijs substantieel willen afschalen, wat grotendeels al gebeurd is sinds de afschaffing van de coronamaatregelen. Men heeft ervaren hoe belangrijk de sociale component in het onderwijs is. Maar instellingen zien ook de meerwaarde van afstandsonderwijs in als het gaat om specifieke onderdelen als individuele begeleiding en korte onderwijsmomenten. Verschillende vormen van leren en diversiteit in het aanbod van de lesstof moeten blijven. Alle instellingen geven aan dat de abrupte omschakeling naar online onderwijs niet direct soepel verliep en afhankelijk was van de (ICT-)competenties van docenten. Wel geven zowel de hogescholen als universiteiten aan

dat het de discussie omtrent kwaliteitsonderwijs heeft versterkt, en dat er nu meer zicht is op de verschillende in te zetten vormen van onderwijs om beter aan te sluiten bij de wensen van leerlingen. Geconstateerd wordt door instellingen en experts dat door de pandemie ontwikkelingen die reeds in de steigers stonden versneld zijn en dat de pandemie daarmee een katalyserend effect heeft gehad, maar dat vanzelfsprekend verder onderzoek over verdere verbetering en onderlinge uitwisseling binnen en tussen instellingen gewoon doorgaat ook na de pandemie.



## Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke sector en het bedrijfsleven met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkerterrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

### **Berenschot B.V.**

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht  
Postbus 8039, 3503 RA Utrecht  
030 2 916 916  
[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)  
[in/berenschot](https://www.linkedin.com/company/berenschot)



## Bijlage 1: lijst van geïnterviewden expertgesprekken

Inspectie van het Onderwijs	Marieke Wentink	Inspecteur mbo
	Martine Pol-Neefs	Inspecteur ho
	Nadine Sterk-Zeeman	Analist ho
MBO-Raad	Erwin Pierik	Beleidspecialist
Kennispunt MBO	Nelleke Lafeber	Beleidsadviseur
Vereniging Hogescholen	Jort Diekerhof	Beleidsadviseur
UNL	Remco Smulders	Beleidsadviseur
	Myrte Berendse	Beleidsadviseur
Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra (NFU)	Dov Ballak	Beleidsadviseur
Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO)	Alain Hofman	Beleidsadviseur
Algemene Onderwijsbond (AOB)	Tamar van Gelder	Lid dagelijks bestuur
Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV)	Marleen Harink	Beleidsadviseur onderwijs
Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV)	Sander Nelissen	Beleidsadviseur
BV.MBO	Andries Knol	Voorzitter
Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB)	Quin Blokzijl	Voorzitter
Interstedelijk Studenten Overleg (ISO)	Lisanne de Roos	Voorzitter
	Dahran Çoban	Oud-voorzitter
Landelijke Studentenvakbond (LSVb)	Ama Boahene	Voorzitter
Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB)	Anouk Vogelzang	Beleidsadviseur
VNO-NCW / MKB	Getrud van Erp	Beleidssecretaris
Netwerk studieloopbaanbegeleiders	Jos Gipmans	Voorzitter
IederIn	Lydia Vlagsma	Beleidsmedewerker Onderwijs
	Maartje van Diepenbeek	Student
JongPIT	Eline van der Meulen	Teamcoördinator

## Bijlage 2: lijst van geïnterviewde onderwijsinstellingen

### Middelbaar beroepsonderwijs

- ROC Albeda
- Da Vinci College
- Aeres MBO
- Curio
- Da Vinci College Dordrecht
- Graafschap College
- Noorderpoort
- ROC Mondriaan
- ROC Friese Poort
- VISTA college
- Stichting Albeda
- ROC Menso Alting
- ROC A12
- Yuverta mbo
- ROC Midden Nederland
- Summa College
- Grafisch Lyceum Rotterdam

### Hoger beroepsonderwijs

- Hogeschool Rotterdam
- Hogeschool Utrecht
- Iselinge Hogeschool
- Breda University of Applied Sciences
- ArtEZ University of the Arts
- Hotelschool The Hague
- Windesheim
- Hogeschool Rotterdam
- Hogeschool van Arnhem en Nijmegen
- Hogeschool Utrecht
- Iselinge Hogeschool

### Wetenschappelijk onderwijs

- Wageningen University & Research (wo)
- Erasmus Universiteit
- Eindhoven University of Technology
- Wageningen University & Research
- Universiteit Leiden
- Universiteit Utrecht

### Niet-bekostigd onderwijs

- NCOI
- LOI