REGIOPLAN

ECBO
leren door onderzoek

Evaluatie Subsidieregeling praktijkleren 2019-2022

Eindrapport

Colofon

Titel	Evaluatie Subsidieregeling praktijkleren 2019-2022
Auteur	Denise Bijman, Benjamin Bremer, Bjørn Dekker, Meghan Rens, Daniëlla van Uden, Wendy Wesseling
Versie	1
Datum	27-2-2023

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

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

© ECBO 2023
Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, op welke andere wijze dan ook, zonder vooraf schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorwoord

Dit rapport bevat aanbevelingen voor de doorontwikkeling van de Subsidieregeling praktijkleren in Europees en Caribisch Nederland. Hiervoor hebben we de uitvoering, doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van de regeling over de periode 2019-2022 bestudeerd. Het mixed-methods onderzoek is in de periode april – november 2022 door Expertisecentrum Beroepsonderwijs en Regioplan uitgevoerd.

Ik wil graag een woord van dank richten tot alle respondenten die namens hun organisaties hebben meegewerkt aan het onderzoek en de personen binnen de ambtelijke afdelingen en daarbuiten, die hebben geholpen bij de dataverzameling en organisatie van het onderzoek. In het bijzonder de uitvoerder van de Subsidieregeling (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, RVO) en Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB).

's-Hertogenbosch, 27 februari 2023

Wendy Wesseling
ECBO

Samenvatting

Sinds 2014 is de Subsidieregeling praktijkleren van kracht. Met deze regeling krijgen werkgevers een tegemoetkoming voor de kosten die ze maken voor de begeleiding van leerlingen en studenten bij de opleiding in de praktijk en de loonkosten van promovendi of technologisch ontwerpers in opleiding (toio's). Het maximale subsidiebedrag dat werkgevers kunnen ontvangen is € 2.700 per gerealiseerde praktijkleerplaats. In 2018 is de eerste evaluatie van deze subsidieregeling uitgevoerd, waaruit bleek dat de subsidieregeling een belangrijke bijdrage levert aan het aanbieden van praktijkleerplaatsen door werkgevers. In 2022 hebben ECBO en Regioplan in opdracht van het ministerie van OCW een tweede evaluatie van de subsidieregeling uitgevoerd, gericht op het gebruik, de effecten en mogelijke doorontwikkeling van de subsidieregeling.

Onderzoeksopzet

Voor deze evaluatie gebruikten we verschillende onderzoeksmethoden. In de eerste fase hebben we een deskresearch uitgevoerd, om zicht te krijgen op het aantal aangevraagde en toegekende subsidies en een aantal achtergrondkenmerken van de aanvragers. Hierna hebben we twee verdiepende groepsgesprekken gehouden met beleidsmedewerkers van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en met subsidie-adviseurs. Om inzicht te krijgen in de ervaringen van de gebruikers hebben we een vragenlijst uitgezet onder werkgevers. Gezien de hoge respons is de kans zeer klein dat de respondenten niet representatief zijn voor de populatie actieve leerbedrijven die gebruik maakt van de Subsidieregeling praktijkleren. Deze gegevens zijn verrijkt met verdiepende gesprekken met werkgevers, docenten en studenten. Tot slot hebben we drie groepsgesprekken gevoerd met vertegenwoordigers vanuit het bedrijfsleven, de overheid en het onderwijs. Deze drie groepsgesprekken waren vooral gericht op verklaringen voor eerdere bevindingen, mogelijke verbeteringen en de doorontwikkeling van de Subsidieregeling praktijkleren.

Hoe ontwikkelt zich het gebruik van de Subsidieregeling praktijkleren in de periode 2019-2022?

In alle doelgroepen (vo, mbo, hbo en wo) is door de jaren heen een stijging te zien van het aantal aangevraagde subsidies voor praktijkleerplaatsen. In het hbo en vo gaat het om een forse stijging in bepaalde jaren waarin nieuwe doelgroepen zijn toegevoegd. Andere mogelijke redenen voor de stijging in het gebruik zijn meer bekendheid over de regeling bij werkgevers, de personeelstekorten waardoor dringend behoefte is aan geschoold personeel en meer aandacht voor leren in de praktijk vanuit studenten en leerlingen. In het vo en mbo zien we in 2020-2021 een lichte daling, mogelijk veroorzaakt door de Coronamaatregelen. Verreweg het grootste aandeel subsidieaanvragen wordt gedaan voor studenten van het mbo. Er worden relatief veel aanvragen gedaan voor de sectoren zorg en techniek. Het merendeel van de aanvragen wordt gedaan door bedrijven met tussen de 3 en 25 medewerkers.

Wat zijn de prestaties en effecten van de Subsidieregeling praktijkleren?

De ervaringen met de uitvoering zijn positief; de klanttevredenheid is met een 7.9 relatief hoog. De grote meerderheid van de werkgevers die gebruikmaakt van de subsidie is blij dat ze een tegemoetkoming krijgt voor de begeleiding, vindt dat de aanvraag over het

algemeen goed verloopt en geeft aan dat ze graag zien dat de subsidieregeling de komende jaren op een vergelijkbare wijze wordt voortgezet. Slechts 11% vindt de aanvraag (helemaal) niet gemakkelijk. Een op de tien aanvragers vond de tijdsinvestering (zeer) groot. Uit de aanvullende interviews blijkt dat men de tijd ervoor overhad.

In welke mate is de Subsidieregeling praktijkleren doeltreffend?
In het algemeen geldt dat de procedure goed loopt en relatief weinig problemen oplevert. RVO heeft hier de afgelopen jaren ook flink in geïnvesteerd. Soms worden er door bedrijven nog drempels ervaren die er in enkele gevallen toe leiden dat zij geen subsidie aanvragen. Vanuit de gesprekken hebben we echter niet de indruk dat dit bedrijven weerhoudt om een leerplek aan te bieden.

Werkgevers die praktijkleerplaatsen aanbieden doen dat om verschillende redenen. De meest genoemde motieven zijn: binden van studenten aan de organisatie, bijdragen aan ontwikkeling van studenten en het hebben van extra "handjes" in de uitvoering. Bijna 2 op de 3 werkgevers heeft in 2021-2022 last gehad van een personeelstekort. Een ruime meerderheid geeft aan dat dit weinig of geen invloed heeft op het aanbieden van praktijkleerplaatsen. Van de werkgevers die aangeven dat het personeelstekort wél van invloed was op de motivatie om praktijkleerplaatsen aan te bieden, biedt de helft van hen meer plaatsen aan, terwijl 1 op de 5 juist minder plaatsen aan is gaan bieden of hiermee is gestopt.

Over de rol van de subsidieregeling op het aanbieden van praktijkleerplaatsen zijn werkgevers verdeeld; voor 28 procent heeft de subsidieregeling (helemaal) niet bijgedragen aan de motivatie om een praktijkleerplaats aan te bieden, terwijl eenzelfde percentage werkgevers juist aangeeft dat de subsidie hier (heel) veel aan heeft bijgedragen. Voor werkgevers die hebben aangegeven dat de Subsidieregeling praktijkleren bijgedragen heeft aan hun motivatie om een praktijkleerplaats aan te bieden, is de hoogte van het bedrag voor 1 op de 3 werkgevers niet doorslaggevend, terwijl het voor 1 op de 5 van grote invloed was op het aanbieden van praktijkleerplaatsen. De Subsidieregeling praktijkleren speelt voor werkgevers dus een wisselende rol bij het aanbieden van praktijkleerplaatsen.

In welke mate is de Subsidieregeling praktijkleren doelmatig?
De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) voert de Subsidieregeling praktijkleren uit. De uitvoering van de Subsidieregeling praktijkleren is doelmatig. De uitvoeringskosten beslaan ongeveer één procent van het beleidsbudget. Dat is relatief laag in vergelijking met andere subsidieregelingen in de uitvoering bij RVO. De regeling wordt efficiënt uitgevoerd.

In welke mate is de Subsidieregeling praktijkleren rechtmatig?
Door RVO wordt gecontroleerd of de aanvrager van de subsidie praktijkleren hier ook daadwerkelijk recht op heeft. Hierbij controleren zij of er aan de juiste voorwaarden wordt voldaan, of de student of leerling aanwezig is geweest en ook begeleiding heeft gekregen. Op die manier wordt geborgd dat de subsidie ook bij de juiste groepen terecht komt en hiervan geen oneigenlijk gebruik wordt gemaakt. Werkgevers die het niet eens zijn met het oordeel van RVO, kunnen in beroep gaan. Aanvragers omschrijven het proces als een rechtvaardige procedure met zorgvuldige controles. Vijf procent van de ondervraagde aanvragers heeft ervaring met een of meerdere afwijzingen van de subsidieaanvraag. Circa

de helft is het oneens met de reden voor afwijzing. Gemiddeld wordt tegen zo'n 1% van alle aanvragen per jaar bezwaar gemaakt. Volgens RVO is dat relatief weinig. Er is weinig sprake van onvoorziene effecten of onbedoeld gebruik.

Gezien de geringe omvang van het aantal afwijzingen, de daaruit volgende bezwaarzaken en de correcties achteraf bevelen we geen wijzigingen aan. Heldere communicatie over de voorwaarden blijft onverminderd van belang. Door verschillende stakeholders zijn soms zorgen over de kwaliteit van de begeleiding (waarvoor de subsidie een tegemoetkoming is) geuit. Tegelijkertijd constateren we dat er met eventuele aanvullende criteria voor aanvragers de administratieve lasten, de uitvoerbaarheid van de regeling voor RVO en daarmee de uitvoeringskosten in het geding komen. Aanvullende criteria voor aanvragers om de kwaliteit van de begeleiding te blijven borgen zijn derhalve niet wenselijk.

In hoeverre moet de Subsidieregeling praktijkleren worden doorontwikkeld en/of uitgebreid?
Uit het onderzoek is duidelijk naar voren gekomen dat werkgevers zeer tevreden zijn met de subsidieregeling: maar liefst 99 procent van hen is van plan om in studiejaar 2022-2023 (opnieuw) een aanvraag voor de subsidie te doen. Toch noemen de deelnemers aan het onderzoek ook een aantal inhoudelijke verbetersuggesties. Op basis van die suggesties doen we hieronder, in volgorde van ervaren belangrijkheid, enkele aanbevelingen.

1. Geef bedrijven meer zekerheid over de subsidie.
    - het te verwachten subsidiebedrag
    - de looptijd van de regeling
2. Heroverweeg het subsidiebudget en communiceer het doel van de subsidie duidelijk.
3. Maak een keuze in de focus van de regeling. De volgende wijzigingen van de doelgroep zouden overwogen kunnen worden:
    - type studenten of leerlingen
    - sectoren
    - leerweg en leerjaar
    - type bedrijven
4. Denk na over de voorwaarden van de regeling. Er zijn een aantal mogelijkheden om de voorwaarden van de Subsidieregeling praktijkleren te verruimen:
    - Meer coulance bieden in de regeling wat betreft de periode dat de subsidie beschikbaar is voor de doelgroep vso en pro.
    - Een mogelijkheid is om in de subsidieregeling uit te gaan van uren in plaats van weken.
    - Overweeg om de indieningsperiode te verruimen.
5. Maak een koppeling met de subsidieregeling praktijkleren in de derde leerweg.

Daarnaast zijn er nog een aantal aandachtspunten:

1. Communiceer duidelijk over de voorwaarden voor het hbo.
2. Blijf duidelijk communiceren over de benodigde gegevens.
3. Inventariseer mogelijkheden om het aanvraagproces te automatiseren en gegevens vooraf in te vullen.
4. Zorg ervoor dat de controle door RVO makkelijk uitvoerbaar blijft.

Uitbreiding naar Caribisch Nederland

Een subdoel van de evaluatie was daarnaast om te verkennen in hoeverre het wenselijk en uitvoerbaar is om de subsidieregeling ook aan te bieden in Caribisch Nederland. Omdat er grote verschillen zijn in het onderwijssysteem tussen de eilanden van Caribisch Nederland, is er in overleg met het ministerie van OCW besloten om het onderzoek uitsluitend te richten op de situatie op Bonaire.

Op basis van het verkennend onderzoek met RVO en stakeholders, concluderen we dat het wenselijk en uitvoerbaar is om de regeling naar Bonaire uit te breiden. Echter, de regeling kan niet één-op-één worden overgenomen. De grote contextuele verschillen tussen Europees Nederland en Bonaire maken dat het van belang is om duidelijke keuzes te maken over de wijze waarop de subsidieregeling op Bonaire overgenomen kan worden. Belangrijke voorwaarden zijn dat:

- Er wordt gecommuniceerd in meerdere talen: Nederlands, Papiaments, Engels en Spaans.
- De gegevensuitwisseling tussen RVO en DUO op orde is. BRO is (nog) niet van toepassing op Caribisch Nederland en er is (nog) centrale administratie op studentniveau.
- Het maximaal subsidiebedrag moet passend zijn. Het minimumloon ligt er lager en er is sprake van een mogelijk wisselkoersrisico.
- Helder is welke type bedrijven aanspraak kunnen maken op de subsidieregeling.
- Formats beschikbaar worden gesteld voor de benodigde administratie, om regeldruk bij werkgevers te minimaliseren.
- Werkconsulent worden aangesteld om werkgevers te ondersteunen bij de aanvraagprocedure.
- Meer maatwerk en ondersteuning word geleverd voor aanvragers die niet in staat zijn om het proces zelfstandig digitaal in te dienen.

Daarbij dient overwogen te worden of uitbreiding van de caseload van Europees Nederlandse RVO-medewerkers wenselijk en haalbaar is.

Conclusie rapport

De subsidieregeling wordt door de verschillende betrokkenen (zeer) positief gewaardeerd en als van groot belang beschouwd om te kunnen voldoen aan de vraag naar opgeleid personeel. Het advies is om de subsidieregeling te continueren voor Europees Nederland. De verkenning laat zien dat subsidieregeling naar Caribisch Nederland kan worden uitgebreid.

Inhoudsopgave

Voorwoord ..... **I**

Samenvatting ..... **II**

1 Inleiding **1**
1.1. Achtergrond 1
1.2. Aanleiding 1
1.3. Onderzoeksvragen 2
1.4. Leeswijzer 2

2 Onderzoeksopzet **3**
2.1 Deskresearch 3
2.2 Verdiepende gesprekken met RVO en subsidie-intermediairs 4
2.3 Vragenlijst onder werkgevers 4
2.4 Verdiepende gesprekken met werkgevers 6
2.5 Verdiepende gesprekken met studenten 7
2.6 Groepsgesprek met docenten en bpv-coördinatoren 8
2.7 Focusgroepen met stakeholders Europees Nederland 8
2.8 Focusgroep met stakeholders Caribisch Nederland 9

3 Gebruik regeling **10**
3.1 Doelen en doelgroepen Subsidieregeling praktijkleren 10
3.2 Ontwikkeling in het aantal aanvragen en toekenningen 11
3.3 Verklaringen voor de cijfermatige ontwikkeling 14
3.4 Voorspelling van arbeidsmarktontwikkelingen 15

4 Uitvoering **17**
4.1 Kosten en efficiëntie uitvoering 17
4.2 Waarborgen 17
4.3 De aanvragers 19
4.4 Bereik doelgroep 21
4.5 Ervaringen met de uitvoering 22
4.6 Onvoorziene effecten en onbedoeld gebruik 25
4.7 Rechtvaardige procedure 26

5 Doeltreffendheid **29**
5.1 Motieven voor het aanbieden van praktijkleerplaatsen 30
5.2 De ervaring van werkgevers met het aanbieden van praktijkleerplaatsen 33

5.3 Ervaringen van docenten met praktijkleerplaatsen 34
5.4 Ervaringen van studenten met praktijkleerplaatsen 35
5.5 Motieven voor het gebruik van de subsidieregeling 37
5.6 Invloed van de hoogte van het subsidiebedrag 39

6 Doorontwikkeling van de Subsidieregeling praktijkleren 41
6.1 Alternatieven of doorontwikkelen? 41
6.2 Inhoudelijke verbeterpunten 42
6.3 Procedurele verbeterpunten 50
6.4 Uitbreiding naar Caribisch Nederland 53

7 Conclusies en aanbevelingen 62

Bijlage 1: Overzicht gesprekspartners 68

Bijlage 2: Ontwikkeling van het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen 64

1 Inleiding

1.1. Achtergrond

Het verweven van onderwijs met de praktijk is om meerdere redenen waardevol voor de maatschappij. Praktijkleren bevordert het leerproces van studenten, door hen in staat te stellen hun kennis in de praktijk te brengen[1]. Ook werkgevers zijn gebaat bij beschikbaarheid van personeel met specifieke expertise[2]. Tot slot draagt praktijkleren bij aan het versterken van de arbeidsmarktpositie van leerlingen en studenten binnen diverse (en soms kwetsbare) groepen.

Om deze redenen wil de overheid werkgevers stimuleren om praktijkleerplaatsen aan te bieden. Een praktijkleerplaats is een mogelijkheid die een bedrijf biedt om in een praktijksituatie kennis en ervaring op te doen en is verbonden aan een diplomagericht traject. Praktijkleerplaatsen kunnen verschillende vormen aannemen, bijvoorbeeld afhankelijk van het opleidingsniveau van de student. Zo worden in het mbo praktijkleerplaatsen uitgevoerd in het kader van beroepspraktijkvorming (bpv) en zijn deze over het algemeen verbonden aan een arbeidsovereenkomst.

Sinds 2014 is de Subsidieregeling praktijkleren van kracht. Met deze subsidieregeling krijgen werkgevers een tegemoetkoming voor de kosten die ze maken voor de begeleiding van leerlingen en studenten en de loonkosten van promovendi of technologisch ontwerpers in opleiding (toio's). Het maximale subsidiebedrag dat werkgevers kunnen ontvangen is 2.700 euro per gerealiseerde praktijkleerplaats.

Voor een aantal sectoren is de subsidieregeling uitgebreid. Het gaat om een aanvullende subsidie voor:

- mbo bbl-leerplaatsen voor de sectoren landbouw, horeca en recreatie (2019-2020 tot en met 2023-2024);
- mbo bbl-leerplaatsen voor conjunctuurgevoelige sectoren (2020-2021 en 2021-2022);
- hbo-leerplaatsen voor de tekortsectoren techniek (inclusief ICT) en gezondheidszorg (2020-2021 en 2021-2022).

1.2. Aanleiding

In 2018 heeft Regioplan een evaluatie uitgevoerd naar deze subsidieregeling over de periode 2014-2018. Een belangrijke conclusie uit dit rapport was dat de subsidieregeling heeft bijgedragen aan een verhoging van het aantal praktijkleerplaatsen en dat dit aantal zou afnemen bij afschaffing van de subsidieregeling. De conclusies uit het rapport waren aanleiding om de subsidieregeling met nog eens vier jaar te verlengen, tot eind 2022. Als gevolg van planningsbeperkingen en de wens van OCW om grondig onderzoek uit te laten

[1] Nieuwenhuis, Hoeve, Nijman & van Vlokhoven (2017). Pedagogisch-didactische vormgeving van werkplekleren in het initieel beroepsonderwijs: een internationale reviewstudie. https://www.nro.nl/sites/nro/files/migrate/reviewwerkplekleren_405-15-710.pdf
[2] Havekes & Drenth (2005). De leerwerkplaats: samen leren in de praktijk. Bohn Stafleu van Loghum.

voeren is de subsidieregeling met een jaar verlengd van 1 januari 2023 tot en met 31 december 2023.

Om te bepalen óf en op welke manier de regeling moet worden voortgezet, moet de werking ervan opnieuw geëvalueerd worden. De toenemende aandacht voor onder andere kansengelijkheid, tegengaan van stagediscriminatie en betere aansluiting met behoeftes van sectoren die te maken hebben met een personeelstekort, heeft ertoe geleid dat OCW overweegt deze regeling voort te zetten en/of aan te passen.

1.3. Onderzoeksvragen

Het doel van het evaluatieonderzoek "Subsidieregeling praktijkleren" is om inzicht te krijgen in de uitvoering, doelmatigheid en doeltreffendheid van deze subsidieregeling. Met de verkregen informatie uit de evaluatie kan het ministerie van OCW bepalen of de subsidieregeling in de huidige vorm kan worden voortgezet, of dat er aanleiding is om inhoudelijke wijzigingen door te voeren.

Het onderzoek is gestructureerd aan de hand van zes onderzoeksvragen:

1) Hoe ontwikkelt zich het gebruik van de Subsidieregeling praktijkleren in de periode 2019-2022?
2) Wat zijn de prestaties en effecten van de Subsidieregeling praktijkleren?
3) In welke mate is de Subsidieregeling praktijkleren doeltreffend?
4) In welke mate is de Subsidieregeling praktijkleren doelmatig?
5) In welke mate is de Subsidieregeling praktijkleren rechtmatig?
6) In hoeverre moet de Subsidieregeling praktijkleren worden doorontwikkeld en/of uitgebreid?

1.4. Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 2) beschrijven we de onderzoeksmethodologie en dataverzameling van de zes onderzoeksactiviteiten. Namelijk, de desk research, de verdiepende gesprekken met RVO medewerkers en subsidie-intermediairs, vragenlijst onder werkgevers, verdiepende gesprekken met werkgevers, studenten en docenten, focusgroepen met stakeholders uit Europees Nederland en de focusgroep met stakeholders uit Caribisch Nederland. In hoofdstuk 3 beschrijven we de ontwikkeling van het gebruik van de regeling. Daarna, in hoofdstuk 4, gaan we in op verschillende aspecten gerelateerd aan de uitvoering van de regeling, zoals de doelmatigheid, rechtmatigheid en de ervaringen met de uitvoering. De doeltreffendheid van de regeling wordt in hoofdstuk 5 vanuit verschillende perspectieven besproken. Hoofdstuk 6 beschrijft de visie van de stakeholders op de doorontwikkeling van de regeling, welke in hoofdstuk 7 zijn verwerkt tot concrete aanbevelingen.

2 Onderzoeksopzet

Onze aanpak bestaat uit verschillende onderzoeksactiviteiten, te weten deskresearch, aanvullend verdiepend groepsgesprek, online vragenlijsten, focusgroepen en verdiepende interviews. Deze activiteiten borduren op elkaar voort. Zo is er bijvoorbeeld eerst een grote vragenlijst onder werkgevers uitgezet om op te halen welke thema's er leven en zijn de resultaten hiervan gebruikt als input voor de interviews en focusgroepen.

Door gebruik te maken van een mixed-methods aanpak, waarbij we informatie vanuit verschillende bronnen en methodieken bijeenbrengen, zijn de resultaten meer betrouwbaar en valide. Vanwege de selectie van stakeholders en andere betrokkenen hebben we een zo breed mogelijk beeld van de opvattingen over en ervaringen met de Subsidieregeling praktijkleren verkregen en is de reikwijdte van dit onderzoek groot. Informatie die op basis van de interviews verkregen is, is echter vooral indicatief.

De onderzoeksactiviteiten beschrijven we hier eerst kort in tabel 2.1, waarna we bij de onderzoeksmethoden uitgebreider ingaan op de activiteiten die relevant zijn voor de doorontwikkeling van de subsidieregeling.

Activiteit	Opbrengst
1. Deskresearch	Inzicht in de ontwikkeling, prestaties en effecten, doelmatigheid en rechtmatigheid
2. Verdiepende gesprekken met RVO en subsidie-intermediairs	Inzicht in de ontwikkeling, prestaties en effecten, doelmatigheid, rechtmatigheid en suggesties voor doorontwikkeling
3. Vragenlijst onder werkgevers	Inzicht in de prestaties en effecten, doeltreffendheid, rechtmatigheid en suggesties voor doorontwikkeling
4. Verdiepende gesprekken met werkgevers, studenten en docenten	Inzicht in de prestaties en effecten, doeltreffendheid, rechtmatigheid, suggesties voor doorontwikkeling en de ervaren begeleiding
5. Focusgroepen met stakeholders Europees Nederland	Inzicht in de ontwikkeling en suggesties voor doorontwikkeling
6. Focusgroep met stakeholders Caribisch Nederland	Suggesties voor doorontwikkeling

Tabel 2.1: onderzoeksactiviteiten

2.1 Deskresearch

Om zicht te krijgen op de ontwikkeling in het aantal aangevraagde en toegekende praktijkleerplaatsen, het aantal aanvragers en een aantal achtergrondkenmerken is een deskresearch uitgevoerd. Hiervoor zijn de monitoringsrapportages, resultaten van het klanttevredenheidsonderzoeken rapportages over de handhavingscontroles van de uitvoerder van de subsidieregeling (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, RVO)bekeken. Ook de vorige evaluatie van de Subsidieregeling praktijkleren is

meegenomen, om een compleet beeld van de aantallen over de tijd te krijgen. Daarnaast is een RVO bestand met informatie van aanvragers over het studiejaar 2020-2021 geanalyseerd, waarbij ook uitsplitsingen zijn gemaakt naar sector, niveau en bedrijfsomvang.

2.2 Verdiepende gesprekken met RVO en subsidie-intermediairs

Er is een verdiepend groepsgesprek gehouden met vier medewerkers van RVO/ team praktijkleren. Het gesprek ging over de ontwikkelingen in het gebruik van de regeling, de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid en mogelijke verbeterpunten. Intermediairs spelen een belangrijke rol in de subsidieregeling. Daarom zijn intermediairs die bij veel aanvragen betrokken waren, benaderd voor een individueel, verdiepend gesprek over hun ervaringen met de regeling in de praktijk en mogelijke verbeterpunten. Uiteindelijk is met zes van hen een gesprek gevoerd. Een overzicht van de gesprekspartners staat in bijlage 1.

2.3 Vragenlijst onder werkgevers

We hebben een vragenlijst uitgezet onder werkgevers om hun motieven om al dan niet praktijkleerplaatsen aan te bieden te onderzoeken. Ook hebben we de impact van de subsidieregeling onderzocht. De vragenlijst is op twee manieren verstuurd naar werkgevers. We hebben de vragenlijst allereerst uitgezet onder alle aanvragers van de subsidie praktijkleren over het studiejaar 2020-2021. Hiervoor gebruikten we via RVO verkregen contactgegevens die zijn gekoppeld aan de subsidieaanvragen. Deze staan in de database die we hebben geanalyseerd tijdens de deskresearch (activiteit 1). We hebben de aanvragers hierdoor persoonlijk via e-mail kunnen benaderen met de vraag om de vragenlijst in te vullen. We hebben de vragenlijst uiteindelijk naar 22.219 unieke aanvragers kunnen versturen. Wanneer aanvragers meermaals een aanvraag hadden ingediend, voor meerdere leerlingen en/of voor meerdere onderwijssoorten, zijn zij slechts eenmaal benaderd.

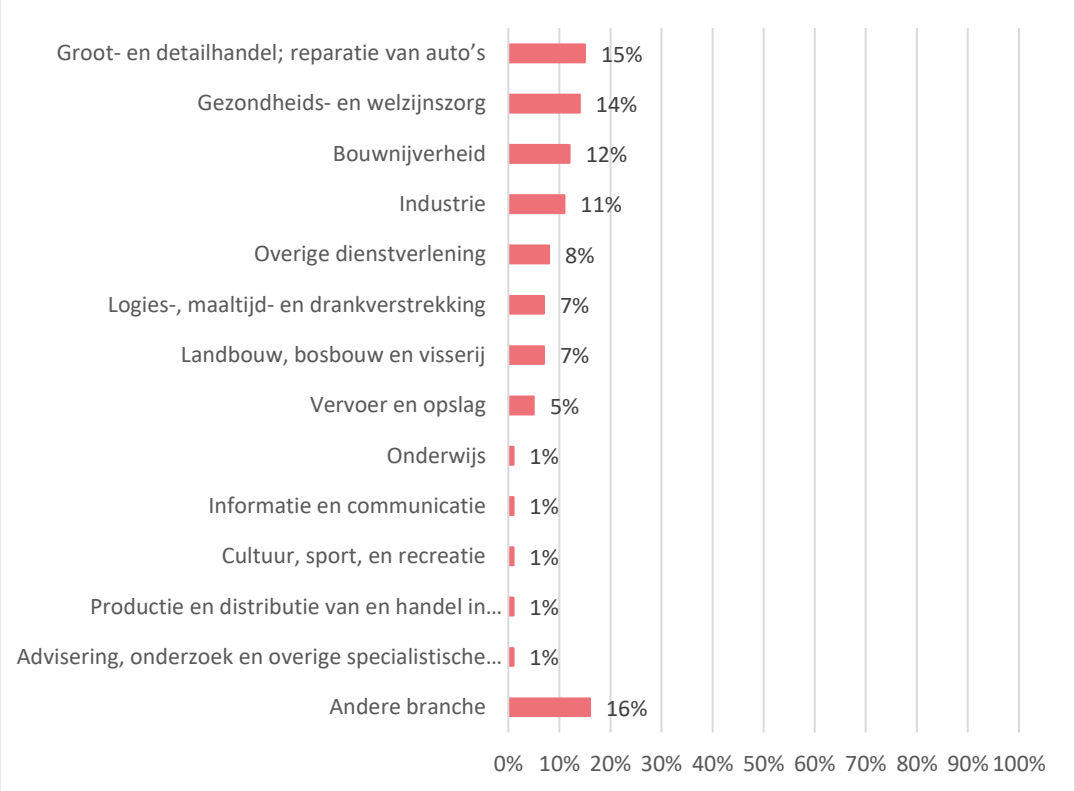
Om ook inzicht te krijgen in de ervaringen van werkgevers die *geen* gebruikmaken van de Subsidieregeling praktijkleren, heeft SBB voor ons een algemene uitnodiging verspreid onder een representatieve steekproef van 10.000 werkgevers, met de vraag om de vragenlijst in te vullen. In deze uitnodiging benoemden we specifiek dat de uitnodiging voornamelijk bedoeld was voor werkgevers die geen gebruikmaken van de subsidie. Door de verschillende wijzen van benaderen is het in theorie toch mogelijk dat een werkgever twee keer de vragenlijst invult. We hebben een random steekproef getrokken en de bedrijfsnaam gecontroleerd. Geen enkele bedrijfsnaam kwam meer dan één keer voor. Wij gaan er daarom vanuit dat de vragenlijsten zijn ingevuld door unieke werkgevers.

Kenmerken respondenten

In totaal zijn dus ruim 32.000 werkgevers benaderd om deel te nemen aan het onderzoek. Van deze grote groep werkgevers heeft in totaal 4.703 respondenten de vragenlijst in voldoende mate ingevuld om de resultaten mee te nemen in de analyse. We hebben het volgende criterium gehanteerd: een respondent in de vragenlijst is tenminste tot de vraag

gekomen, waarin ze aan moest geven of ze in het studiejaar 2021-2022 een subsidie heeft aangevraagd. Dit is ongeveer halverwege de vragenlijst [3]. Bij het bespreken van de resultaten maken we namelijk – indien relevant – onderscheid tussen de groep respondenten die dat studiejaar wel subsidie heeft aangevraagd, en de groep die dit niet heeft gedaan. Van de 4.703 respondenten hebben 4.117 respondenten (88%) in studiejaar 2021-2022 subsidie aangevraagd; de overige 586 respondenten (12%) hebben dit niet gedaan. Gezien de hoge respons is de kans dat de respondenten niet representatief zijn voor de populatie actieve leerbedrijven die gebruik maakt van de Subsidieregeling praktijkleren zeer klein: de foutenmarge is 1.38% bij een betrouwbaarheidsniveau van 95%.

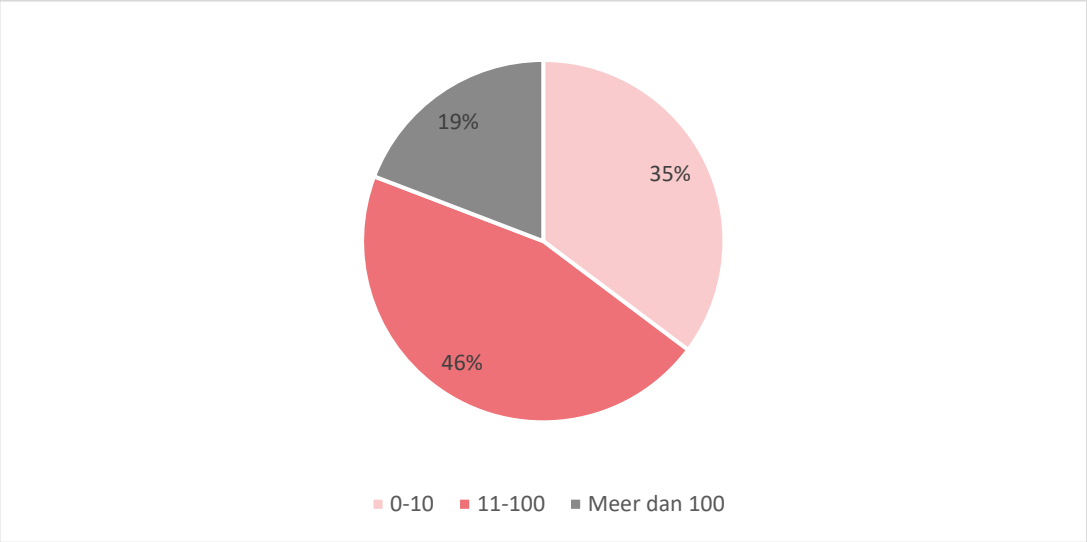
Alle respondenten hebben aangegeven in welke branche(s) hun bedrijf actief is. Hiervoor hebben we de Standaard Bedrijfsindeling (SBI)[4] van het CBS gebruikt. Er is geen sprake van een branche waarin het merendeel van de respondenten werkzaam is. Zoals te zien in figuur 2.1, is de branche groot- en detailhandel; reparatie van auto's (15%) het best vertegenwoordigd, gevolgd door gezondheids- en welzijnszorg (14%) en bouwnijverheid (12%) en industrie (11%). Een aantal branches zijn heel weinig vertegenwoordigd, zoals cultuur, sport en recreatie (1%), onderwijs (1%), financiële instellingen (1%), informatie en communicatie (1%) en productie en distributie van en handel in elektriciteit, aardgas, stoom en gekoelde lucht (1%). Van de respondenten geeft echter ook 16% aan in een andere branche werkzaam te zijn dan hieronder aangegeven.



Figuur 2.1: Branche van de subsidieaanvragers (n=4.117)

[3] De overgrote meerderheid van de respondenten die *niet* zijn meegenomen in de analyse, hebben enkel de vragenlijst geopend, zonder een vraag te beantwoorden.
[4] Dit is de meest gebruikte bedrijfsindeling in arbeidsmarktonderzoek.

Ook hebben alle respondenten aangegeven hoeveel medewerkers er werkzaam zijn bij hun bedrijf/organisatie (zie figuur 2.2). Gemiddeld betreft dit 229 medewerkers. Wanneer we een verdeling maken naar kleine, middelgrote en grote bedrijven zien we dat bijna de helft van de bedrijven tussen de 10 en 100 medewerkers heeft (middelgroot). Van de overige bedrijven heeft 35% maximaal 10 medewerkers, terwijl 19% meer dan 100 medewerkers heeft. Deze bedrijven zorgen voor het relatief hoge gemiddeld aantal medewerkers.



Figuur 2.2: Grootte aanvragende bedrijven naar aantal medewerkers (n=4.117)

Om inzicht te krijgen in de respondenten hebben we hen ook gevraagd welke functie zij bekleden binnen hun organisatie (tabel 2.2). We zien dat ruim een op de drie respondenten directeur was, en 20% HR-functionaris. Andere genoemde functies zijn bijvoorbeeld adjunct-directeur, administratief medewerkers, boekhouder of praktijkopleider.

Functie	Percentage
Directeur	36%
HR-functionaris	20%
Medewerker	16%
Manager	9%
Anders namelijk ...	19%

Tabel 2.2: functie van respondenten (n=4.117)

2.4 Verdiepende gesprekken met werkgevers

De gegevens afkomstig uit de vragenlijst zijn verrijkt met verdiepende gesprekken. In de vragenlijst stond de vraag of werkgevers hieraan mee wilden werken. 705 van de 4.117 respondenten hebben hier positief op gereageerd. Rekening houdend met bedrijfsgrootte, branche, locatie, en onderwijsniveau(s) van de praktijkleerplaats(en), hebben we random dertig werkgevers geselecteerd. Twaalf werkgevers die gebruik hebben gemaakt van de regeling hebben deelgenomen aan de verdiepende gesprekken (zie bijlage 1). Hierdoor is

er mogelijk sprake van een selectie-effect: werkgevers die de vragenlijst invulden en wilden meewerken aan een interview kunnen verschillen van werkgevers die de vragenlijst niet hebben ingevuld of al in de vragenlijst aangaven niet aan en interview te willen meewerken. We verwachten echter dat dit effect gering zal zijn. Daarnaast is door verscheidenheid aan werkgevers een brede scala aan ervaringen met de subsidieregeling geborgd. De interviews vormen daarmee een waardevolle toevoeging aan de gegevens verkregen uit de representatieve vragenlijst.

In deze interviews kwamen verschillende onderwerpen aan bod: de motieven en ervaringen met het aanbieden van praktijkleerplaatsen, de ervaringen met de begeleiding, ervaringen met de subsidieregeling, het aanvraagproces en suggesties voor verbetering van de regeling. Deze gesprekken hebben online plaatsgevonden en duurde over het algemeen circa 45 minuten. Bij ieder gesprek waren één of twee onderzoekers aanwezig. De gesprekken zijn opgenomen, uitgewerkt en thematisch geanalyseerd.

Kenmerken geïnterviewde werkgevers

Omdat we een breed scala aan ervaringen van werkgevers wilden opdoen, verschilden de geïnterviewde werkgevers erg van elkaar: zowel in de grootte van het bedrijf, sector waarin ze werkten, en het aantal praktijkleerplaatsen dat ze aanboden. Vier werkgevers werkten in de zorg- en vier in de bouwsector. Twee werkgevers werkten in de IT-sector. Tot slot hebben we gesproken met één werkgever werkzaam bij de branche 'overige dienstverlening', één bij 'logies-, maaltijd- en drankverstrekking' en één uit de 'anders'-categorie. ,Zeven van de geïnterviewde werkgevers werkten bij kleine bedrijven (met minder dan 25 medewerkers) en de resterende vijf bij grotere bedrijven, met honderden of zelfs duizend medewerkers. De grootte van het bedrijf was ook afgestemd op het aantal aangeboden praktijkleerplaatsen. Zo bood een klein bedrijf uit de branche 'logies- maaltijd en drankverstrekking' één praktijkleerplaats aan, terwijl een groot bedrijf uit de branche 'overige dienstverlening' er in het studiejaar 2021-2022 175 bood.

2.5 Verdiepende gesprekken met studenten

Om meer zicht te krijgen op de ervaringen van studenten met praktijkleerplaatsen in het algemeen en de begeleiding in het specifiek, zijn er verdiepende gesprekken gevoerd met studenten. Aan het einde van de interviews met de werkgevers hebben wij hen gevraagd of er studenten bij hun organisatie zijn die wij mogen spreken over hun ervaringen met hun praktijkleerplaats. Van de twaalf werkgevers die we gesproken hebben, hadden tien toegezegd om bij hun studenten na te vragen of zij mee wilden doen aan een interview. De organisatie van deze interviews bleek om verschillende redenen soms lastig. Zo bleek een aantal studenten niet mee te kunnen of willen werken, of werden afspraken vergeten. In totaal hebben wij tien studenten uit zes organisaties geïnterviewd. Omdat we afhankelijk waren van de bereidheid van werkgevers om de vragenlijst in te vullen, mee te werken aan een interview én studenten bereid moesten vinden om ook deel te nemen aan een interview, kunnen we niet stellen dat deze gesprekken representatief zijn voor alle studenten die een praktijkleerplaats volgen. Desondanks bieden ze nuttige inzichten in de ervaringen van studenten met praktijkleerplaatsen.

In deze interviews kwamen verschillende onderwerpen aan bod: het vinden van een praktijkleerplaats, de ervaringen met praktijkleerplaatsen en de begeleiding en de contactmomenten. Deze gesprekken hebben allemaal online plaatsgevonden met één of twee studenten (van dezelfde organisatie) tegelijk. De gesprekken duurde over het algemeen circa 45 minuten. Bij ieder gesprek waren één of twee onderzoekers aanwezig. De gesprekken zijn opgenomen en vervolgens uitgewerkt en thematisch geanalyseerd.

Kenmerken geïnterviewde studenten

We hebben verschillende typen studenten gesproken om zoveel mogelijk verschillende ervaringen op te halen. Als we kijken naar het opleidingsniveau van de participanten, hebben we twee studenten van mbo niveau 2, één student van mbo niveau 3, drie van mbo niveau 4 gesproken, twee hbo-studenten en twee PhD-studenten (oftewel toio's (technologisch ontwerpers in opleiding) gesproken. Vier studenten waren zogenaamde zij-instromers; zij hebben (veel) werkervaring in een andere branche. Als onderdeel van hun carrière-switch volgen zij een diplomagerichte bbl-opleiding bij een bekostigde mbo-instelling. De studenten werken in verschillende branches (zie figuur 2.1 voor een overzicht van de branches uit de vragenlijst), maar het grote deel van de studenten die we gesproken hebben werkt in de gezondheids- en welzijnszorg. Twee studenten zijn werkzaam in de 'bouwnijverheid' en drie in de ICT.

2.6 Groepsgesprek met docenten en bpv-coördinatoren

Om een beeld te krijgen van de ervaringen van betrokkenen vanuit het onderwijs hebben we een groepsgesprek georganiseerd voor docenten en bpv-coördinatoren. Op basis van de via RVO verkregen gegevens van de opleidingen, hebben we een selectie gemaakt van 16 opleidingen die we wilden benaderen. Hierbij hebben we gekozen voor opleidingen die – op basis van het aantal keer dat het crebo in combinatie met de onderwijsinstelling voorkwam in de gegevens van 2021 – ruime ervaring hebben met studenten die gebruikmaken van praktijkleerplaatsen. Daarnaast hebben we bij de selectie rekening gehouden met sector, regio van de onderwijsinstelling en het niveau van de opleiding. Het gesprek is uiteindelijk met drie personen van verschillende opleidingen – Hospitality, Schipper binnenvaart en Business services en Commercieel – en onderwijsinstellingen gevoerd. Afwezige docenten en bpv-coördinatoren hebben we de mogelijkheid geboden om schriftelijke input aan te leveren via de mail. Eén van hen heeft van deze mogelijkheid gebruikgemaakt. Deze selectie is noch representatief voor alle opleidingen noch voor de zorg- en bouwopleidingen waar relatief veel subsidiegeld in is verstrekt. Desondanks geeft dit groepsgesprek een aanvullend inzicht in de ervaringen van docenten en bpv-coördinatoren met praktijkleerplaatsen en de Subsidieregeling praktijkleren. In bijlage 1 staat een overzicht van de gesprekspartners.

2.7 Focusgroepen met stakeholders Europees Nederland

Er zijn drie groepsgesprekken gevoerd met vertegenwoordigers vanuit het bedrijfsleven, de overheid en het onderwijs. Deze drie groepsgesprekken waren vooral gericht op verklaringen voor eerdere bevindingen, mogelijke verbeteringen en de doorontwikkeling van de Subsidieregeling praktijkleren. Voor het groepsgesprek met vertegenwoordigers uit

het onderwijs zijn personen van relevante koepelorganisaties uit alle sectoren uitgenodigd (vmbo, vso, pro, mbo, hbo, wo). Voor het bedrijfsleven zijn SBB, VNO-NCW/MKB Nederland en vertegenwoordigers van een aantal brancheorganisaties uitgenodigd. Er zijn brancheorganisaties geselecteerd van sectoren waarin veel aanvragen voor de subsidie praktijkleren worden gedaan. Voor het gesprek met de overheid zijn vertegenwoordigers van alle betrokken directies uitgenodigd. We spraken uiteindelijk met zeven personen vanuit het bedrijfsleven, vijf personen vanuit het onderwijs en vier personen vanuit de overheid. Allen vertegenwoordigen een bepaalde achterban, waardoor hun input zwaarder meeweegt dan die van individuele personen. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de uiteindelijke deelnemers aan de hier beschreven gesprekken.

2.8 Focusgroep met stakeholders Caribisch Nederland

Omdat er grote verschillen zijn in het onderwijssysteem tussen de eilanden van Caribisch Nederland, is er in overleg met het ministerie van OCW besloten om het onderzoek uitsluitend te richten op de situatie op Bonaire. Om te verkennen in welke mate de Subsidieregeling praktijkleren uitvoerbaar is op Bonaire, is op basis van documenten en gesprekken met RVO-medewerkers het uitvoeringsproces van de Subsidieregeling praktijkleren in kaart gebracht. Vervolgens is in gesprek met acht vertegenwoordigers van verschillende organisaties op Bonaire gekeken of en hoe dit proces er daar uit zou kunnen zien. Voor een compleet overzicht van respondenten zie bijlage 1. De vertegenwoordigers zijn in samenspraak met het ministerie van OCW geselecteerd. Allen stemden toe om deel te nemen aan deze evaluatie.

3 Gebruik regeling

In dit hoofdstuk kijken we naar het gebruik van de Subsidieregeling praktijkleren. Eerst bespreken we de doelen en doelgroepen van de regeling (paragraaf 3.1). Vervolgens brengen we de ontwikkeling van het aantal aanvragen over tijd in beeld (paragraaf 3.2) en geven we hier verklaringen voor (paragraaf 3.3). We sluiten het hoofdstuk af met een voorspelling van het toekomstig gebruik van de regeling als gevolg van arbeidsmarktontwikkelingen (paragraaf 3.4).

3.1 Doelen en doelgroepen Subsidieregeling praktijkleren

De Subsidieregeling praktijkleren bestaat sinds 2014 en is het vervolg op de Wet Vermindering Afdracht onderwijs (WVA). De overheid wil hiermee werkgevers financieel stimuleren om praktijkleerplaatsen en werkleerplaatsen aan te bieden. Door het aanbieden van praktijkleerplaatsen en werkleerplaatsen wordt personeel beter opgeleid en beter voorbereid op de arbeidsmarkt. De Subsidieregeling praktijkleren richt zich op een aantal specifieke groepen, als ook kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, studenten die een opleiding volgen in tekortsectoren en wetenschappelijk personeel dat onmisbaar is voor de Nederlandse kenniseconomie.

Sinds 2014 komen werkgevers die een praktijkleerplaats of werkleerplaats aanbieden aan de onderstaande doelgroepen in aanmerking voor de regeling:

- studenten die een mbo-opleiding volgen in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl);
- leerlingen die een leer-werktraject volgen in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo;
- studenten die een duale of deeltijd hbo-opleiding volgen in de techniek (inclusief landbouw en natuurlijke omgeving). Hierbij moet het praktijkonderdeel een verplicht onderdeel zijn van de opleiding;
- promovendi die een promotieonderzoek uitvoeren onder begeleiding van een universiteit of instituut van de KNAW of NWO en technologisch ontwerpers in opleiding (toio's).

In het studiejaar 2017-2018 zijn deze doelgroepen uitgebreid en komen ook werkgevers die een praktijkleerplaats aanbieden aan de volgende doelgroepen in aanmerking voor de subsidie:

- leerlingen in het laatste studiejaar van het voortgezet speciaal onderwijs (vso) met uitstroomprofiel 'arbeidsmarktgericht' of uitstroomprofiel 'vervolgonderwijs leer-werktraject';
- leerlingen in het laatste studiejaar van het praktijkonderwijs (pro);
- leerlingen die een basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo volgen die is ingericht als entreeopleiding en wordt verzorgd als beroepsbegeleidende leerweg.

In studiejaar 2018-2019 vond er opnieuw een uitbreiding van de doelgroepen plaats. In het hbo komen sindsdien ook de sectoren gezondheidszorg en gedrag en maatschappij in aanmerking voor de subsidie.

Naast uitbreidingen van de doelgroepen voor de reguliere subsidie, zijn er de afgelopen jaren ook een aantal aanvullende subsidies beschikbaar gesteld voor:

1. erkende leerbedrijven die een mbo bbl-leerplek aanbieden in de sectoren landbouw, horeca en recreatie. Deze aanvullende subsidie is in de studiejaren 2019-2020 tot en met 2021-2022 beschikbaar gesteld vanuit de motie Heerma[5]. De aanvulling is bedoeld om werkgevers in sectoren met seizoensgebonden werk te stimuleren om jaarcontracten aan te bieden;
2. erkende leerbedrijven die een mbo bbl-leerplek aanbieden in contact- en conjunctuurgevoelige sectoren. Deze aanvullende subsidie is in de studiejaren 2020-2021 en 2021-2022 beschikbaar gesteld omdat deze sectoren onevenredig hard getroffen zijn door de coronapandemie;
3. bedrijven die een leerplek aanbieden voor een duale of deeltijd hbo-opleiding in de sectoren techniek en gezondheidszorg, waarbij de beroepsuitoefening een verplicht onderdeel van de opleiding vormt. Deze aanvullende subsidie is in de studiejaren 2020-2021 en 2021-2022 beschikbaar gesteld omdat in deze sectoren personeelstekorten worden voorzien.

3.2 Ontwikkeling in het aantal aanvragen en toekenningen

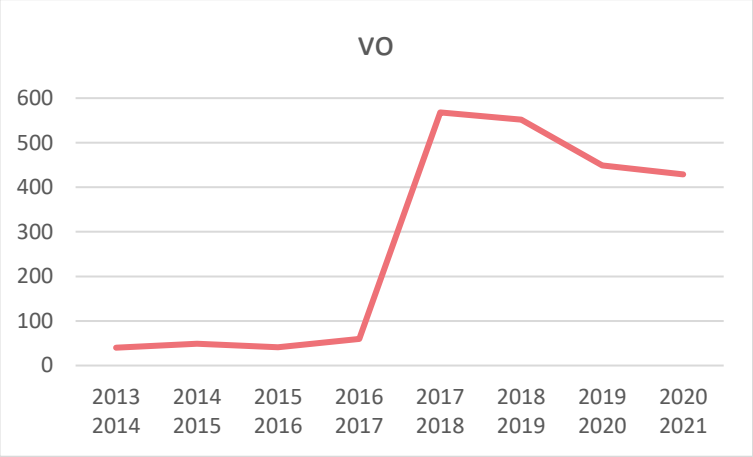
Sinds 2014 is een bedrag van ongeveer 200 miljoen euro beschikbaar voor de Subsidieregeling praktijkleren. In de studiejaren 2020-2021 en 2021-2022 is dit bedrag tijdelijk verhoogd met middelen vanuit het coronasteunpakket en het Nationaal Programma Onderwijs (NPO).[6] Dit had in 2020-2021 tot gevolg dat aan alle subsidieaanvragers de maximumsubsidie kon worden uitgekeerd. Het grootste deel van het budget gaat sinds het begin van de regeling naar de doelgroep mbo. Voor het vo is het kleinste deel van het budget beschikbaar.

Sinds het studiejaar 2019-2020 zijn een aantal aanvullende subsidies beschikbaar gesteld voor praktijkleerplaatsen in specifieke sectoren. In het mbo gaat het om 10.6 miljoen euro extra per studiejaar vanaf 2019-2020 voor praktijkleerplaatsen in de landbouw, horeca en recreatie. Daarnaast was er in 2020-2021 en 2021-2022 in het mbo 15.8 miljoen euro extra beschikbaar voor de contact- en conjunctuurgevoelige sectoren. Tot slot werd er in het hbo in 2020-2021 en 2021-2022 6.7 miljoen aanvullende subsidie beschikbaar gesteld voor de sectoren techniek en gezondheidszorg. De aanvullende subsidies zijn vrijwel volledig benut. Hieronder beschrijven we de ontwikkeling in het aantal aanvragen per onderwijssoort (zie ook bijlage 2).

[5] Kamerstukken II 35074, nr. 50
[6] Staatscourant 2022, 18804

Vo

In het vo is in het studiejaar 2017-2018 een stijging te zien van het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen (zie figuur 3.1). Vanaf het studiejaar 2020-2021 is er sprake van een lichte daling van het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen. Omdat er in alle jaren sprake was van ondervraging, hebben bedrijven altijd het volledige subsidiebedrag van 2700 euro kunnen ontvangen.

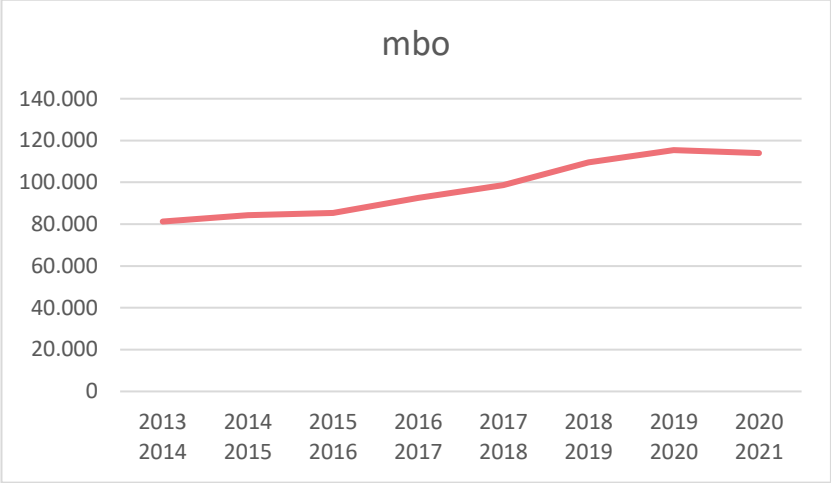


Figuur 3.1 Ontwikkeling in het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen in het vo

Mbo

In het mbo is het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen gestegen door de jaren heen (zie figuur 3.2). Alleen in studiejaar 2020-2021 is er sprake van een lichte daling. In dat jaar is voor het eerst sinds jaren weer het maximale subsidiebedrag van 2.700 euro uitgekeerd aan bedrijven. Dit was mogelijk doordat het totaalbudget van de subsidie met Nationaal Programma Onderwijs (NPO) middelen was opgehoogd. In de jaren daarvoor was dat door overvraging op het totale subsidiebudget niet mogelijk en kregen bedrijven een lager bedrag uitgekeerd. In 2020 ging het bijvoorbeeld om 2.079 euro.

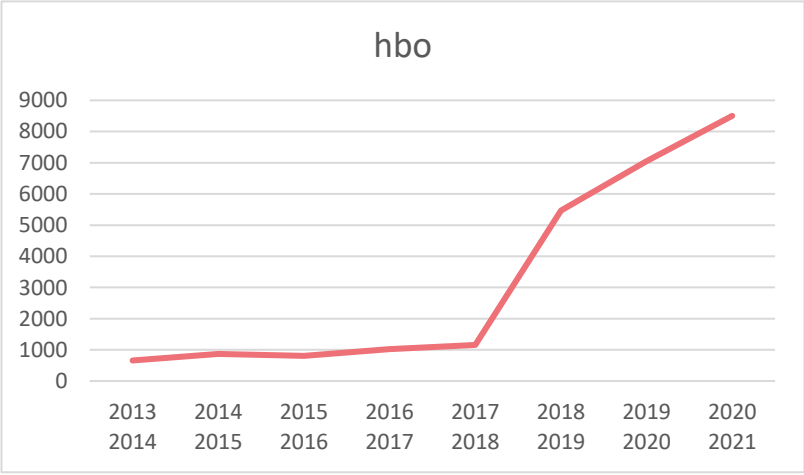
In totaal hebben werkgevers voor 8.618 praktijkleerplaatsen in de landbouw, horeca en recreatie een aanvullende subsidie van maximaal 1.567 euro per praktijkleerplaats ontvangen in 2020. Dat is 7.5% van het totaal aantal gesubsidieerde plekken in het mbo. In 2021 ging het om 6.577 plaatsen (5.8% van het totaal), waarbij een aanvullend maximaal bedrag van 1.918 euro per plaats is uitgekeerd. Voor de aanvullende subsidie in de contact- en conjunctuurgevoelige sectoren kwamen 26.155 praktijkleerplaatsen (23.0% van het totaal) in aanmerking in 2021. Deze werkgevers kregen aanvullend maximaal 722 euro per praktijkleerplaats.



Figuur 3.2 Ontwikkeling in het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen in het mbo

Hbo

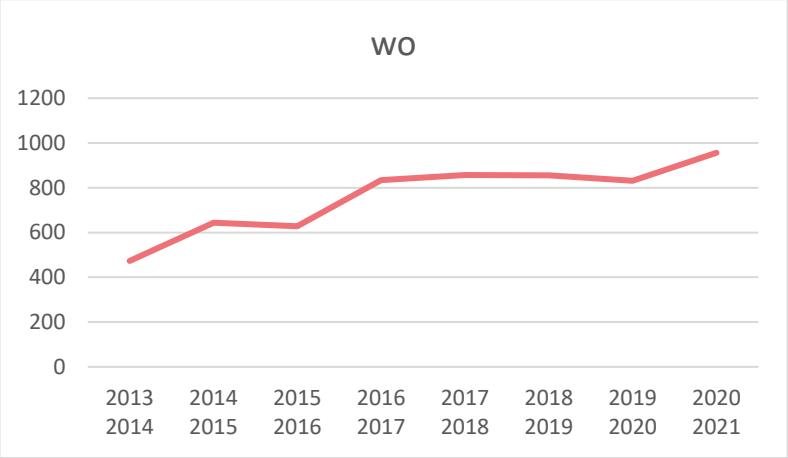
In het hbo is in het studiejaar 2018-2019 een stijging te zien in het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen (zie figuur 3.3). In de jaren erna is dit aantal nog verder gestegen. Hoewel in de eerste jaren van de subsidieregeling sprake was van een behoorlijke ondervraging binnen het totale beschikbare budget in het hbo, was er vanaf het studiejaar 2018-2019 juist sprake van overvraging. In 2018-2019 leidde dat er toe dat bedrijven een maximaal bedrag uitgekeerd kregen van 876,15 euro. Doordat er extra middelen beschikbaar waren vanuit het coronasteunpakket en het NPO en omdat de overgebleven budgetten uit andere sectoren werden benut, ontvingen bedrijven in 2020-2021 het maximale bedrag van 2.700 euro. In totaal hebben werkgevers voor 7.143 praktijkleerplaatsen in de sectoren gezondheidszorg en techniek een aanvullende subsidie van maximaal 1.090 euro ontvangen in 2021. Dat is 84% van het totaal aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen in het hbo in 2021.



Figuur 3.3 Ontwikkeling in het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen in het hbo

Wo

In het wo is het aantal gesubsidieerde plekken door de jaren heen gestaag toegenomen (zie figuur 3.4). Het budget is in alle jaren ondervraagd. Bedrijven ontvingen altijd het volledige subsidiebedrag van 2.700 euro.



Figuur 3.4 Ontwikkeling in het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen in het wo

3.3 Verklaringen voor de cijfermatige ontwikkeling

In het gesprek met RVO en de focusgroepen worden verschillende mogelijke verklaringen gegeven voor de ontwikkelingen in het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen.

Extra doelgroepen

In zowel het vo als het hbo is de stijging in het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen te verklaren door een uitbreiding van de doelgroepen die aanspraak maken op de subsidie. In het vo kunnen sinds studiejaar 2017-2018 bedrijven die een praktijkleerplaats aanbieden aan leerlingen in het laatste jaar van het vso (uitstroomprofielen arbeidsmarktgericht en vervolgonderwijs leer-werktraject) en pro gebruik maken van de subsidie. Dit geldt ook voor praktijkleerplaatsen voor leerlingen die in het vmbo een basisberoepsgerichte leerweg volgen ingericht als entreeopleiding. In het hbo zijn sinds studiejaar 2018-2019 de sectoren gezondheid en gedrag en maatschappij toegevoegd aan de regeling.

De economische groei en personeelstekorten

Ondanks voorspellingen dat het aantal bbl-studenten zou dalen, en daarmee ook het aantal aanvragen voor praktijkleerplaatsen, is het aantal studenten en aangevraagde plekken niet gedaald. Mogelijk speelt de huidige economische situatie daarin een rol. Bedrijven hebben dringend personeel nodig en kunnen daar via een praktijkleerplaats in voorzien. Ook in het hbo neemt de belangstelling voor de regeling toe vanwege personeelstekorten. In paragraaf 5.2 gaan we hier verder op in.

Meer belangstelling voor leren in de praktijk

Ook het feit dat er meer belangstelling is voor opleiden in de praktijk vanuit studenten zou een mogelijke verklaring kunnen zijn voor het toenemend aantal aanvragen. Zo vertelt een

medewerker van RVO: "Dit sluit aan bij een deel van de studenten voor wie theorie lastig is en die meer tot hun recht komen in een praktijkgerichte omgeving."

Meer bekendheid met de regeling
Een laatste mogelijke verklaring voor het toenemend aantal aanvragen is dat de regeling bij verschillende groepen bedrijven meer bekend wordt. Ook de voorwaarden zijn steeds meer bekend, waardoor het aantal afgewezen subsidieaanvragen is afgenomen.

Coronamaatregelen
Hoewel in alle sectoren het aantal praktijkleerplaatsen door de jaren heen is gestegen, is er in het vo en mbo in het studiejaar 2020-2021 sprake van een lichte daling in het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen. Dit heeft mogelijk te maken met de coronamaatregelen, waardoor er een tekort aan praktijkplaatsen was.

3.4 Voorspelling van arbeidsmarktontwikkelingen

De verschillende betrokkenen vinden het lastig om een voorspelling te doen van het toekomstig gebruik van de regeling als gevolg van arbeidsmarktontwikkelingen. Hierbij wordt vooral gekeken naar de rol van mogelijke toekomstige personeelstekorten. In paragraaf 5.2 bespreken we hoe werkgevers daar het afgelopen jaar mee omgingen.

Uit het gesprek met docenten en bpv-coördinatoren komt naar voren dat het personeelstekort invloed heeft op het aanbieden van praktijkleerplaatsen. Zo blijkt in de binnenvaart de vraag naar personeel dusdanig groot, dat studenten alle keuze hebben bij het vinden van een werkgever voor hun praktijkleerplaats. Ze verdienen hier als student ook relatief veel geld – in vergelijking met stages of een bijbaan – en wanneer een ander bedrijf in de binnenvaart een hoger salaris voor een praktijkleerplaats biedt, kunnen ze gemakkelijk overstappen. Docenten denken dat de bereidheid van werkgevers om praktijkleerplaatsen aan te bieden groter wordt als de tekorten verder oplopen, en de keuze wordt door de student vaak gemaakt op basis van het salaris. Uit het gesprek met docenten en bpv-coördinatoren in de horeca merken dat het eisenpakket waar studenten aan moeten voldoen steeds kleiner wordt, als gevolg van het personeelstekort. Doordat werkgevers op zoek zijn naar studenten kunnen ze namelijk minder eisen. Hierdoor hebben de studenten ook meer keuzes bij het kiezen van een werkgever. Aan de andere kant ervaren docenten en bpv-coördinatoren ook dat sommige werkgevers als gevolg van het personeelstekort onvoldoende personeel hebben om studenten te begeleiden. Om deze reden is het voor werkgevers niet mogelijk om een praktijkleerplaats aan te bieden.

De gevolgen van personeelstekorten kwam ook in een aantal gesprekken met de studenten indirect naar voren. Bij één werkgever was het personeelstekort een reden om praktijkleerplaatsen aan te bieden. De effecten van personeelstekorten zijn ook terug te zien in de ervaringen van drie studenten die werkzaam zijn bij dezelfde werkgever die we gesproken hebben. Allereerst is de sollicitatieprocedure voor de studenten heel erg snel gegaan, en de studenten konden snel aan de slag. Daarnaast is er veel wisseling in personeel en dus ook in de mensen die hen begeleiden vanuit het bedrijf. Eén van hen heeft bijvoorbeeld drie verschillende begeleiders gehad. Ook wordt er in de organisatie veel gewerkt met invallers en zzp'ers met een tijdelijke opdracht, waardoor de studenten soms

de enige stabiele factor zijn in een team wat veel verantwoordelijkheid met zich meebrengt voor deze drie studenten. De meeste van de studenten die we hebben gesproken ervaren veel zelfstandigheid op hun praktijkleerplaats, wat niet per se gerelateerd is aan personeelstekort (zie paragraaf 5.5). Als laatste spreken hun collega's en de organisatie nu al uit dat ze het heel fijn vinden als de studenten blijven na afronding van hun opleiding.

Ook één van de PhD-studenten merkte de gevolgen van personeelstekort. Naast zijn promotie had hij namelijk ook andere werkzaamheden bij de organisatie en door de werkdrukte kon hij onvoldoende aan zijn proefschrift werken: *In het begin had ik nog een directe collega met wie ik al heel lang samenwerk. Nou, die is helaas weggegaan, dus toen werd opeens het werk te veel."* Die werkdrukte heeft hij vervolgens samen met zijn werkgever en de universiteit besproken.

4 Uitvoering

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de (ervaringen met de) uitvoering van de Subsidieregeling praktijkleren. We starten met de kosten en efficiëntie van de uitvoering (paragraaf 4.1). Vervolgens bespreken we de waarborgen in het proces (paragraaf 4.2). In paragraaf 4.3 geven we een beschrijving van de aanvragers, waarna we in paragraaf 4.4 ingaan op de vraag of de beoogde doelgroep daarmee wordt bereikt. We bespreken de ervaringen met de aanvraagprocedure vanuit de kant van de werkgevers en subsidie-intermediairs (paragraaf 4.5). We sluiten af met een beschrijving van de onvoorziene effecten en mogelijk onbedoeld gebruik (paragraaf 4.6) en percepties van de rechtvaardigheid van de procedure (paragraaf 4.7).

4.1 Kosten en efficiëntie uitvoering

De uitvoering van de Subsidieregeling praktijkleren ligt bij RVO. RVO is verantwoordelijk voor het verwerken en controleren van de aanvragen en de uitbetaling van de subsidie. Daarnaast houdt RVO zich onder andere bezig met het beantwoorden van vragen van klanten, het uitvoeren van klantonderzoek, het investeren in verbetering van de aanvraagprocedure en het verwerken van juridische bezwaarzaken. De kosten die RVO maakt voor de uitvoering van de regeling beslaan de afgelopen jaren ongeveer één procent van het beleidsbudget. Dat is relatief laag in vergelijking met andere subsidieregelingen in de uitvoering bij RVO. Dat is volgens RVO ook te verklaren: "doordat de regeling al een langere tijd loopt, hebben we ervaring in de uitvoering van de regeling. Voor ons zijn de eisen helder en we hoeven niet meer het wiel uit te vinden, het team is al langer bij elkaar en op elkaar ingespeeld'. Ondanks het feit dat de regeling nu efficiënt wordt uitgevoerd ziet RVO nog wel mogelijkheden tot verbetering: "We kunnen in de toekomst wellicht werken met een geautomatiseerde aanvulling van gegevens uit externe bestanden van (Rijks)organisaties zoals DUO."

4.2 Waarborgen

Door RVO worden de aanvragen op meerdere momenten beoordeeld en gecontroleerd.
We bespreken hieronder de volgende stappen in het proces:

- eerste beoordelingen beschikking;
- controle achteraf.

Eerste controle en beschikking
De subsidie wordt aangevraagd over het voorafgaande studiejaar. Werkgevers of de intermediairs dienen na afloop van het studiejaar (uiterlijk medio september) hun aanvraag in. Er wordt daarna een aantal reguliere controles uitgevoerd:

- Geautomatiseerde controle of er sprake is van erkende leerbedrijven via SBB.
- Geautomatiseerde controle van de inschrijfgegevens van de leerling/student bij DUO.
- Geautomatiseerde controle of een bepaald BSN-nummer vaker voorkomt.
- Handmatige controle van de nominale duur van de opleiding.

Op basis van deze controles wordt eventueel nog aanvullende informatie opgevraagd bij de aanvragers. Daarna voert RVO eventuele correcties op de aanvraag uit. In december gaan de beschikkingen op de aanvragen uit en krijgen bedrijven te horen of hun aanvraag (deels) is toegekend en welk bedrag zij ontvangen.

Controles achteraf

Van januari tot en met oktober van het volgende kalenderjaar worden verschillende type controles achteraf uitgevoerd, die mogelijk kunnen leiden tot correcties:

(1) *Deskcontrole*: Bij een selectie van bedrijven die voor relatief weinig praktijkleerplaatsen subsidie toegekend hebben gekregen, wordt de praktijklerenadministratie opgevraagd en gecontroleerd.

(2) *Bezoekcontrole*: De bedrijven die voor relatief veel praktijkleerplaatsen subsidie toegekend hebben gekregen worden bezocht om de administratie ter plekke in te zien.

Een praktijkleren administratie bestaat per leerling of student uit een stage- of praktijkleerovereenkomst, een aanwezigheidsadministratie ter onderbouwing van het aantal weken begeleiding en een begeleidingsadministratie om de gegeven begeleiding van de leerling/student tijdens de beroepspraktijkvorming aannemelijk te maken.[7] Bij de controle van de praktijklerenadministratie wordt gelet op een aantal punten, zoals de aanwezigheidsgegevens en het vastleggen van de begeleiding en voortgang van de deelnemer.

(3) *Aselecte controle:* Een deel van de bedrijven wordt aselect geselecteerd voor een controle.

(4) *Selecte controle:* Een deel van de bedrijven wordt op basis van een risicoanalyse geselecteerd. Voor de risicoanalyse worden onder meer signalen van SBB, de Inspectie van het Onderwijs, gegevens van de beoordelingsperiode en bevindingen uit voorgaande jaren gebruikt.

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019*	2019-2020*
Aantal gecontroleerde bedrijven	496	449	511	540	554	559
% bedrijven niet akkoord, (deels) correctie	34	34.5	45	38.9	36.8	24.9
Gecontroleerd subsidiebedrag (in miljoenen)	11.22	20.44	17.59	13.84	4.99	2.82
Financiële correctie (bedrag)	571.522	572.083	636.779	768.710	426.816	225.920
Financiële correctie (percentage)	5	2.8	3.6	5.6	8.5	8

Tabel 4.1 Handhavingscontroles per studiejaar.

[7] https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/praktijkleren/administratie-en-controle

Bron: Handhavingscontroles subsidieregeling praktijkleren studiejaar 2019/2020 (RVO).
*In 2019-2020 zijn vanwege de Coronamaatregelen geen bezoekcontroles uitgevoerd. In 2018-2019 geldt dat in veel mindere mate bezoekcontroles zijn uitgevoerd.

Op basis van de controles achteraf worden correcties doorgevoerd in het subsidiebedrag dat bedrijven hebben ontvangen. In tabel 4.1 is te zien bij hoeveel procent van de gecontroleerde bedrijven een correctie is doorgevoerd. Dit percentage is na het studiejaar 2016-2017 gedaald en bedroeg in 2021 ongeveer een kwart van de bedrijven. In 2019-2020 is een verklaring voor het lagere percentage het feit dat er coulance is toegepast voor de weken waarin een bedrijf gedwongen gesloten was door Corona. In deze weken kwamen bedrijven sowieso in aanmerking voor subsidie, ongeacht de daadwerkelijke aanwezigheid van de leerling/student in die weken.

In tabel 4.1 is ook te zien hoe groot de financiële correctie is. Dit bedrag is in 2018-2019 en 2019-2020 een stuk lager dan voorgaande jaren. Dit wordt mede veroorzaakt doordat in 2020 weinig en 2021 geen grote bedrijven zijn gecontroleerd. Bij die bedrijven worden normaal gesproken bezoekcontroles afgelegd, maar dat was in die jaren (deels) niet mogelijk vanwege Corona. Een andere verklaring is dat er in de loop van 2020 formats zijn ontwikkeld door RVO voor het bijhouden van aanwezigheidsadministratie en een begeleidingsadministratie. Wellicht heeft dat geleid tot minder correcties wegens het ontbreken van (delen van) de praktijklerenadministratie.

4.3 De aanvragers

In 2021 hebben ongeveer 25.000 bedrijven subsidie aangevraagd voor circa 131.000 praktijkleerplaatsen (zie tabel 4.2). Het merendeel van deze praktijkleerplaatsen wordt uitgevoerd in het mbo (91.6%), met name de sectoren zorg en welzijn (38%) en techniek en procesindustrie (18%). De meeste aanvragen worden toegekend voor mbo niveau 3 (43%) en het minst voor mbo niveau 1 (2%). In het hbo is de sector gezondheidszorg het meest vertegenwoordigd (67%). Voor het vo geldt dat er vanuit het praktijkonderwijs de meeste plekken zijn aangevraagd en toegekend (73%). In het wo bestaat het aantal gesubsidieerde plekken in 2021 bijna volledig uit plekken voor promovendi (n=950), voor toio’s zijn maar zes plekken aangevraagd en toegekend.

Opleiding	Aangevraagd		Toegekend		% Toegekend
	#	%	#	%	
Vo	615	0,5	429	0,3	69,8
Mbo	120.351	91,6	113.949	92,0	94,7
Hbo	9.373	7,1	8.503	6,9	90,7
Wo	982	0,7	956	0,8	97,4
Totaal	131.321	100,0	123.837	100,0	94,3

Tabel 4.2 Aantal aangevraagde en toegekende praktijkleerplaatsen 2021

De meeste bedrijven die een aanvraag hebben gedaan hebben een bedrijfsomvang van 3 tot 25 medewerkers (zie tabel 4.3). Iets meer dan de helft van de bedrijven (ongeveer 14.000) heeft gebruik gemaakt van een intermediair die als subsidie-adviseur geholpen heeft bij het aanvragen van de subsidie. In totaal waren er 2030 verschillende organisaties betrokken als intermediair bij het aanvragen van de subsidie, 14 organisaties waren betrokken bij meer dan 100 aanvragen. Zowel kleine, middelgrote als grote bedrijven maken hier gebruik van. Bedrijven die een intermediair hebben ingeschakeld hebben gemiddeld genomen een iets groter toekenningspercentage (94,5%) dan bedrijven die dit niet hebben gedaan (93,9%).

Bedrijfsomvang	Aanvragers	
	#	%
<3	1.926	7,6
3-25	14.539	57,3
25-250	7.718	30,4
>250	1.171	4,6
Totaal	25.354	100,0

Tabel 4.3 Aantal aanvragers 2021 naar bedrijfsomvang

Tijdens de interviews, is, zoals eerder vermeld, een select (niet representatief) aantal werkgevers gesproken (zie bijlage 1). Hoewel hierop niet is geselecteerd, blijkt drie van de twaalf geïnterviewde werkgevers een opleidingsbedrijf te zijn. Een opleidingsbedrijf is een samenwerkingsverband van bedrijven binnen eenzelfde branche waar opleiding (vaak mbo) wordt geboden aan een select aantal groep van (vaak regionale) bedrijven. Opleidingsbedrijven ontwikkelen meestal een programma waar studenten de praktijkopleiding volgden op het gebied van zowel vaktechnische kennis als werknemersvaardigheden, en gaan vervolgens werkzaamheden uitvoeren bij een onderliggend aannemer-leerbedrijf. Zowel opleidingsbedrijven als de onderliggende leerbedrijven kunnen door RVO als werkgever worden gezien en dus de subsidie aanvragen. Echter, slechts één partij komt hiervoor in aanmerking. De exacte voorwaarden waaraan voldaan moet worden staan in het "Handboek beoordelen Studiejaar 2021-2022 Subsidieregeling praktijkleren".

Naast de drie opleidingsbedrijven werkten twee bedrijven als detacheringsbureaus in de IT-sector, en boden traineeships aan hbo-studenten aan die een duaal opleiding volgden. In deze gevallen werkten de aanvragers dus niet dagelijks rechtstreeks met de studenten, maar opereerden ze meer als tussenpersoon tussen studenten en werkgevers. De

begeleiding die zij studenten boden vond dus niet plaats op de werkvloer tijdens de dagelijkse praktijk, maar tijdens losse trainingen in groepen.

4.4 Bereik doelgroep

Zoals eerder beschreven richt de Subsidieregeling praktijkleren zich op een aantal specifieke groepen:

- kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt voor wie toegang tot de arbeidsmarkt niet vanzelfsprekend is;
- (hbo-)studenten die een opleiding volgen in sectoren waar een tekort ontstaat aan gekwalificeerd personeel;
- wetenschappelijk personeel, dat onmisbaar is voor de Nederlandse kenniseconomie.

Volgens verschillende geïnterviewden komt de subsidie ook bij deze doelgroepen terecht. Opvallend is dat de doelgroep mbo bbl, waar toch het grootste deel van de subsidie naartoe gaat, geen specifieke plek heeft in deze beschrijving. RVO zegt hierover: "de doelgroep in het mbo is breder dan in de regeling geformuleerd. Het gaat niet alleen om kwetsbare jongeren."

Van de twaalf geïnterviewde werkgevers werken er twee specifiek met deze doelgroep. Een werkgever werkte met studenten met een niet-Nederlandse achtergrond, die de Nederlandse taal vaak ook niet vloeiend spraken en daardoor moeite hadden om op de arbeidsmarkt te komen, de ander werkte met leerlingen uit het vso. Beide werkgevers hadden een intrinsieke motivatie om bij te dragen aan een meer inclusieve en eerlijke maatschappij. Tegelijkertijd benadrukten zij ook dat het werken met een kwetsbare doelgroep meer tijd en energie kost dan een niet-kwetsbare doelgroep. Daarom gaf een werkgever aan dat het mooi zou zijn als er binnen de subsidieregeling aandacht zou zijn voor het type studenten en het subsidiebedrag daar op voor bepaalde doelgroepen hoger zou zijn. (zie ook paragraaf 7.2).

De andere geïnterviewde werkgevers werken met een bredere groep studenten. Binnen deze groep kan het voorkomen dat een jongere extra ondersteuning of aandacht nodig heeft. Werkgevers geven aan dat zij het in deze situaties lastig vinden om te bepalen welke rol zij moeten spelen. Zo vertelt een werkgever over een student met verslavingsproblematiek die uiteindelijk is gestopt met zijn opleiding en de praktijkleerplaats. De werkgever zag het niet als zijn verantwoordelijkheid om hier een rol in te spelen:

"*ik heb ook wel eens het gevoel dat ouders ook altijd denken dat de opleiding of de opvoeding zeg maar ergens anders moet plaatsvinden, maar het begint toch echt thuis*"

Uit de gesprekken met werkgevers blijkt dat het bevorderen van kansengelijkheid daarmee in de meeste gevallen geen (extra) motivatie lijkt te zijn voor het aanbieden van praktijkleerplaatsen. De rol van de subsidieregeling om bij te dragen aan kansengelijkheid lijkt dus beperkt. Op de vraag hoe de subsidie hier verder aan zou kunnen bijdragen, gaven veel werkgevers aan dat ze niet zien hoe de subsidie hier aan kan bijdragen. Sommigen

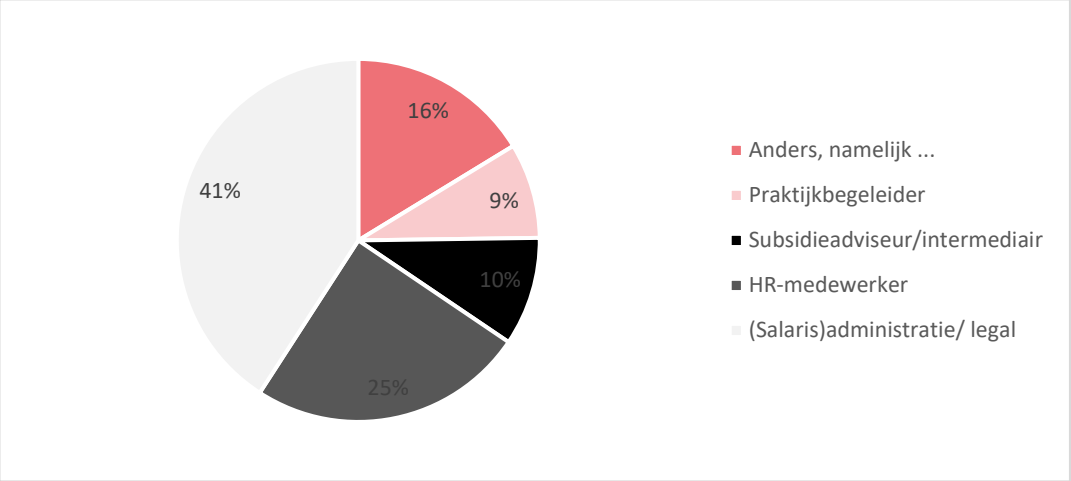
vonden het subsidiebedrag te beperkt om hier invloed op uit te oefenen. Dit sluit aan bij de ervaringen van werkgevers die hier wel actief aan werkten; zij zagen de subsidie als *tegemoetkoming* voor de extra tijd en begeleiding die gevraagd werd.

4.5 Ervaringen met de uitvoering

In de volgende paragrafen beschrijven we achtereenvolgens de ervaringen van werkgevers, subsidie-intermediairs en studenten. Omdat het gaat om ervaringen, is het mogelijk dat deze niet overeen komen met de werkwijze van RVO en/ of dat RVO deze signalen niet herkent.

4.5.1 Werkgevers

Door het RVO is in 2015, 2017 en 2022 een klanttevredenheidsonderzoek (KTO) uitgevoerd onder werkgevers die de Subsidieregeling praktijkleren hebben aangevraagd. In 2022 scoort het RVO hierop gemiddeld een 7.9, dat hoger is dan de tevredenheid over het gemiddeld totaal aan onderzochte subsidieregelingen die het RVO in hetzelfde jaar uitvoerde. Vooral de correcte en snelle vraagbeantwoording wordt door onderzochte aanvragers erg gewaardeerd. Als verbeterpunten in het KTO worden door aanvragers genoemd: minder handmatige administratie in het proces (bijvoorbeeld door meer te automatiseren) en meer voorlichting over de juiste opleidingscodes en start- en einddata van opleidingen.



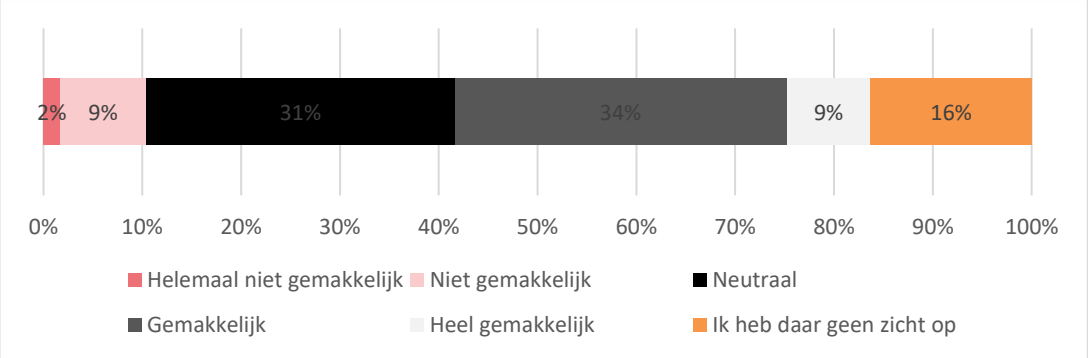
Figuur 4.1. Functie van aanvragers van de subsidie (n=4.090)

Zoals blijkt uit figuur 4.1, wordt de aanvraag van de subsidie door medewerkers met verschillende functies gedaan. Een kleine 10 procent van de werkgevers maakt hiervoor gebruik van een externe partij, zoals een subsidieadviseur of een ander soort intermediair. De keuze om de aanvraagprocedure al dan niet uit te besteden lijkt niet samen te hangen met de grootte van de bedrijven, blijkt uit de interviews. Er lijkt niet echt een bepalende factor te zijn waarom een werkgever al dan niet gebruik maakt van een subsidieadviseur of een ander soort intermediair. Meestal doet een HR-medewerker of een salarisadministrateur binnen het bedrijf de aanvraag. Andere personen die de werkgevers

noemen zijn voornamelijk de accountant of financieel manager van het bedrijf. Bij bedrijven die meerdere soorten subsidies aanvroegen, werd dit ook door subsidiemedewerkers uitgevoerd, die als taak hadden om subsidiekansen te vinden en subsidies aan te vragen. Ook directeuren van bedrijven met een klein en groot aantal werknemers hebben de subsidie aangevraagd. Soms wordt dit verklaard door de geringe omvang van het bedrijf, maar directeuren van grotere bedrijven nemen dit ook op hun rekening. Een directeur legt tijdens een interview uit dat hij de aanvraagprocedure zelf doet om zijn collega's het 'omslachtige proces' (zoals deze persoon het omschrijft) te besparen.

Ervaren gemak

Uit figuur 4.2 blijkt dat het indienen van de subsidieaanvraag door ongeveer 45 procent van de werkgevers als (heel) gemakkelijk wordt ervaren. De verschillende verbeteringen in de aanvraagprocedure die zijn doorgevoerd in de loop der jaren, worden in de gesprekken met werkgevers benoemd als positieve ontwikkelingen. Zo wordt een deel van de aanvraag nu automatisch ingevuld.. Werkgevers vinden het ook prettig dat RVO herinneringen stuurt om de subsidie aan te vragen.



Figuur 4.2. Ervaren gemak van het indienproces van de subsidieaanvraag (n=4.044)

Werkgevers die de aanvraagprocedure positief waarderen, hebben meestal al ervaring met het aanvragen van de Subsidieregeling praktijkleren. Volgens een werkgever heeft deze ervaring geholpen om het proces *'onder controle'* te krijgen, zoals door hem wordt omschreven. Een andere werkgever geeft aan dat zijn bedrijf nu zijn administratie heeft afgestemd op de eisen van RVO voor het aanvragen van de Subsidieregeling praktijkleren, waardoor de procedure een stuk eenvoudiger is geworden:

"Je moet er even inkomen. Maar als je het eenmaal vaker gedaan hebt, dan wijst het zich eigenlijk altijd wel gewoon vanzelf en vind ik het niet heel ingewikkeld, maar je moet het wel even weten en vaker gedaan hebben."

Ten opzichte van het aantal werkgevers die positieve ervaringen hebben met de aanvraagprocedure, geeft 10 procent in de enquête juist aan dit proces als (helemaal niet) gemakkelijk te hebben ervaren. Tijdens de interviews beschrijven zij de aanvraagprocedure als een omslachtig proces, waarbij veel informatie nodig is die al bekend zou moeten zijn via andere databestanden. Bijvoorbeeld het crebo-nummer dat bij via DUO is, of het KvK-nummer via de KvK. In reactie hierop geeft RVO aan pas sinds kort toegang te hebben tot deze informatie, en zal dit in de dooronwikkeling van de subsidieregeling verwerken. Ook

moeten werkgevers het ziekteverzuim van studenten doorgeven, want deze wordt immers niet gesubsidieerd. Voor werkgevers die veel studenten in dienst hebben, kan dit veel tijd kosten. Hoewel dit niet expliciet werd genoemd door werkgevers, is het aannemelijk dat dezelfde administratie voor studenten niet wordt bijgehouden als voor medewerkers in dienstverband. Tijdens een interview licht een werkgever toe:

"Je moet zo verschrikkelijk veel data verzamelen, en filteren, en verwerken, het is een idioot hoop werk. Een groot drama is het crebo-nummer, want dit kan gedurende het jaar wisselen als een student doorstroomt naar het volgende niveau. Dat moet ik allemaal opzoeken, en verwerken in het Excel-bestand. Het is ook dan niet voldoende om alleen het meest recente crebo-nummer aan te geven, zoals we deze in ons eigen systeem bijhouden. Voor RVO moet ik zelf gaan opzoeken wanneer studenten met opleiding zijn begonnen, als het halverwege het jaar is dan moet ik gaan opzoeken wat de studenten hiervoor hebben gedaan. Daarnaast kunnen ROC's op verschillende manieren met crebo-nummers omgaan. Het is allemaal handwerk."

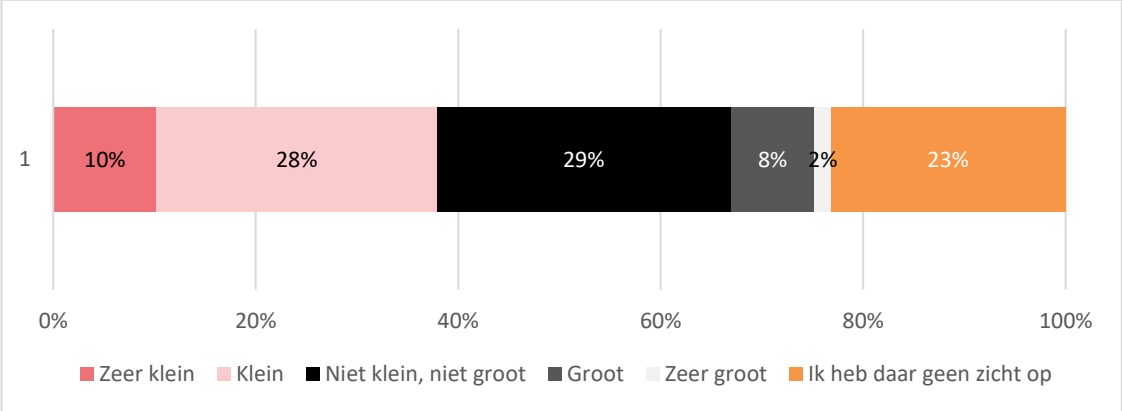
Aanvraagperiode

Een ander punt dat door meerdere werkgevers tijdens interviews werd aangegeven, had betrekking op de periode van de aanvraagprocedure. De zomervakantie vonden zij een ongelukkige periode voor het bereiken van onderwijsinstellingen wanneer aanvullende informatie voor de aanvraag nodig was. Tegelijkertijd blijkt uit het gesprek met de docenten dat zij nauwelijks betrokken worden bij of vragen krijgen over de aanvraag van de subsidie. Zij geven aan het idee te hebben dat de werkgevers goed weten hoe ze de subsidie aan moeten vragen. Het opstellen en delen van praktijkovereenkomsten is op deze drie opleidingen een geautomatiseerd proces, waardoor de opleidingen en werkgevers ook daar weinig contact over hebben – dit werkt namelijk goed.

Een werkgever, die verder tevreden was met de aanvraagprocedure, gaf aan graag voorbeelden te willen krijgen van hoe verslagen geschreven moesten worden om aan de eisen van RVO te voldoen en zo herschrijven te voorkomen.

Tijdsinvestering

Een groot deel van de werkgevers vraagt voor meerdere studenten subsidie aan. Omdat het voor hen lastig kan zijn om terug te rekenen hoeveel tijd zij kwijt zijn met een enkele aanvraag, hebben we in de vragenlijst onder werkgevers gevraagd naar de *ervaren* tijdsinvestering. Dat de meeste werkgevers niet al te veel tijd kwijt zijn aan de subsidieaanvraag blijkt ook uit hoe zij deze tijdsinvestering ervaren hebben. Bijna vier op de tien werkgevers heeft deze investering als (zeer) klein ervaren. Slechts 10 procent vond deze tijdsinvestering (zeer) groot (figuur 4.3). Werkgevers die veel tijd aan de aanvraagprocedure besteedden, zeiden tijdens de interviews dat ze de tijd ervoor overhadden.



Figuur 4.3. Ervaren tijdsinvestering indienen subsidieaanvraag (n=4044)

Aanvullende subsidies

De werkgevers die in aanmerkingen kwamen voor de aanvullende subsidie zijn tijdens de interviews gevraagd naar hun ervaringen hiermee. Een werkgever, die vanuit haar functie als voorzitter van een brancheorganisatie sprak, vertelde dat veel opleidingsbedrijven problemen hebben ervaren bij het aanvragen van de aanvullende subsidie. De selectie van bedrijven die in aanmerking kwam voor de aanvullende subsidie zou worden bepaald aan de hand van de SBI-code van de hoofdactiviteit van een bedrijf[8]. Niet altijd was de juiste activiteit ingeschreven en moesten bedrijven dit bij de KvK aanpassen om in aanmerking te kunnen komen voor de aanvullende subsidie. Omdat dit veel extra werk vergde, heeft volgens de geïnterviewde werkgever bijna de helft van de opleidingsbedrijven die in aanmerking hadden kunnen komen voor de aanvullende subsidie, deze niet kunnen aanvragen. Een andere werkgever bevestigt de complexiteit van de aanvraagprocedure van de aanvullende subsidie. Volgens de betreffende werkgever was het in te vullen Excel-bestand voor het aanvragen van de aanvullende subsidie erg onoverzichtelijk, waardoor men bepaalde kolommen zou zijn vergeten om in te vullen en hierdoor het extra toeslag niet toegekend gekregen.

4.5.2 Subsidie-intermediairs

De subsidie-intermediairs die zijn geïnterviewd zijn tevreden over de aanvraagprocedure. Ze vinden de voorwaarden en de stappen in het proces helder en ook makkelijk uit te voeren. Als verbeterpunt noemen ze wel het mogelijk automatisch invullen van gegevens, zoals klantgegegevens, crebo en Kvk-nummer. Zo vertelt een adviseur: "We hebben veel te maken met bedrijven die terugkomen en opnieuw een aanvraag doen. Het zou makkelijk zijn als we klantgegevens niet opnieuw hoefden in te voeren."

4.6 Onvoorziene effecten en onbedoeld gebruik

Er is volgens RVO weinig sprake van onvoorziene effecten of onbedoeld gebruik van de Subsidieregeling praktijkleren: fraude komt nauwelijks voor. Door RVO zelf wordt hierop gecontroleerd, ook in samenwerking met de Inspectie van het Onderwijs en SBB. Aspecten

[8] Volgens geïnterviewde RVO-medewerkers wordt op verzoek van het ministerie van OCW gewerkt met SBI-codes, omdat dit overeen zou komen met de werkwijze van enkele veelgebruikte statistieken.

waar op gelet wordt zijn bijvoorbeeld of er daadwerkelijk sprake is van begeleiding en of het leerbedrijf erkend is. Zo vertelt RVO: "*bij bepaalde branches letten we wel op of leerlingen en studenten niet alleen als goedkope arbeidskrachten worden ingezet, maar er daadwerkelijk onderwijs in de praktijk wordt verzorgd*." Ook is er bij RVO een website waar fraudemeldingen gedaan kunnen worden.

Het doel van beroepspraktijkvorming is om in een bpv-bedrijf het aanstaande beroep te leren uitoefenen. Beroepspraktijkvorming betekent dat de student zichzelf vormt tot 'beginnend beroepsbeoefenaar'. Door het uitvoeren van bpv-opdrachten oefent de student de werkprocessen. Werkgevers geven in de vragenlijst aan dat zij (ook) praktijkleerplaatsen aanbieden voor de extra 'handjes' bij de uitvoering van werkprocessen. Een werkgever licht toe: "*Praktijkopleiden is geven en nemen. Opleiden kost 50% van de tijd, uitgevoerde werkzaamheden door de leerling, levert 50% op en is dus kosten neutraal*." We hebben geen duidelijke signalen van oneigenlijk inzet van de studenten gezien.

Tijdens interviews zijn werkgevers ook gevraagd naar mogelijk onvoorziene effecten van de subsidieregeling. De meeste werkgevers gaan ervanuit dat de subsidieregeling rechtmatig wordt uitgevoerd, en hebben er vertrouwen in dat RVO een zorgvuldige controle uitvoert. Geen van de geïnterviewde werkgevers heeft ooit een handhavingscontrole van de RVO meegemaakt.

In de vorige evaluatie kwam naar voren dat een deelnemer soms de beroepspraktijkvorming gelijktijdig bij twee (of meer) werkgevers verricht. In dat geval krijgen beide werkgevers de volledige subsidie voor de weken waarin zij gelijktijdig begeleiding geven. Deze situatie speelt nu nog steeds en komt met name voor in de agrarische sector. Hoewel de aanvragers aan alle voorwaarden voldoen in deze situatie, is het de vraag hoe rechtvaardig dat is. Een mogelijke oplossing zou kunnen zijn om de subsidie naar rato van uren per werkgever uit te betalen. Dit heeft echter wel gevolgen voor de uitvoerbaarheid van de regeling.

4.7 Rechtvaardige procedure

Afwijzingen

Het kan natuurlijk voorkomen dat een werkgever een aanvraag voor de subsidie praktijkleren indient, maar dat deze wordt afgewezen. Circa 94 procent van het aantal aangevraagde subsidies is ook daadwerkelijk toegekend. De toekenningspercentages liggen het hoogst in het wo en het laagst in het vo (zie tabel 4.1). De belangrijkste redenen waarom aanvragen in het vo werden afgekeurd zijn dat de leerling niet in het laatste jaar van het vso of pro zat of dat er sprake was van een stage in een andere onderwijscategorie dan een leerwerktraject of entree-opleiding in de basisberoepsgerichte leerweg in het vso en vmbo. Voor het mbo werd in 2021 het vaakst een aanvraag afgekeurd omdat de student geen bbl- maar een bol-opleiding volgde, omdat de student de opleiding beëindigde voor het verstrijken van de einddatum van de praktijkleerovereenkomst of omdat er een dubbele aanvraag is ingediend voor dezelfde periode. Bedrijven waarvan de aanvraag voor een praktijkleerplaats voor een hbo-student is afgekeurd kregen het vaakst als reden dat er geen sprake was van een duale opleiding of deeltijdopleiding waarbij de beroepsuitoefening een verplicht onderdeel is. In het wo was het feit dat de begeleiding niet door de juiste

partij werd uitgevoerd de belangrijkste reden om een aanvraag af te wijzen. De begeleiding dient namelijk uitgevoerd te worden door een bekostigde universiteit, door het NWO of de KNAW.

Uit de vragenlijst onder werkgevers komt eenzelfde beeld naar voren; 241 aanvragers (5 procent)[9] heeft minstens eenmaal meegemaakt dat een aanvraag werd afgewezen in de periode 2019-2022. Van deze groep geeft 85 procent aan op de hoogte te zijn van de reden waarom deze aanvraag destijds is afgewezen. Dit betekent ook dat 15 procent hier naar eigen zeggen niet van op de hoogte is. Om inzicht te krijgen in redenen waarom aanvragen worden afgewezen, hebben we de aanvragers voor wie dat gold een aantal mogelijke redenen voorgelegd (zie figuur 4.5). In de figuur zien we dat de meest voorkomende reden hiervan is dat er geen sprake zou zijn van bbl. Ook geeft 16 procent van de aanvragers aan dat de student voortijdig gestopt zou zijn met de opleiding, en er daarom geen recht zou zijn op de subsidie.

We zien in de figuur ook dat de helft van deze groep – 102 aanvragers – een andere reden noemt voor de afwijzing. De meest genoemde reden is hier dat de aanvraag te laat was ingediend. Ook noemen de werkgevers hier dat de opleiding hier niet voor in aanmerking zou komen en komt een aantal keer terug dat het subsidiebudget op zou zijn.

Bezwaarzaken

Hoewel de reden van afwijzing in de meeste gevallen bekend was, waren niet alle aanvragers het hier mee eens. Van de 241 aanvragers met aan afgewezen aanvraag geeft 55 procent aan het hier niet mee eens te zijn geweest. Van hen is 22 procent vervolgens ook in beroep gegaan, om het besluit om de subsidie niet toe te kennen aan te vechten. Dit komt overeen met de cijfers van RVO.

Volgens RVO wordt er weinig bezwaar gemaakt tegen het afwijzen van een aanvraag. Het gaat gemiddeld om zo'n 1% van de aanvragen per jaar. Volgens RVO is dat weinig in vergelijking met het aantal aanvragen. Slechts een enkele keer per jaar gaat een bedrijf in beroep tegen de beslissing op een ingediend bezwaar. In 2021 waren er iets meer bezwaarzaken vanwege de noodzaak om voor de aanvullende subsidie een goede SBI-code vast te leggen bij de Kamer van Koophandel. Bedrijven waarvan een aanvraag om een van de volgende redenen is afgewezen maken het meeste bezwaar:

- de nominale duur van de opleiding is overschreden, veelal omdat een verkeerde crebo code is gebruikt.
- de DUO inschrijving ontbreekt
- in het vso is er geen sprake van het laatste studiejaar

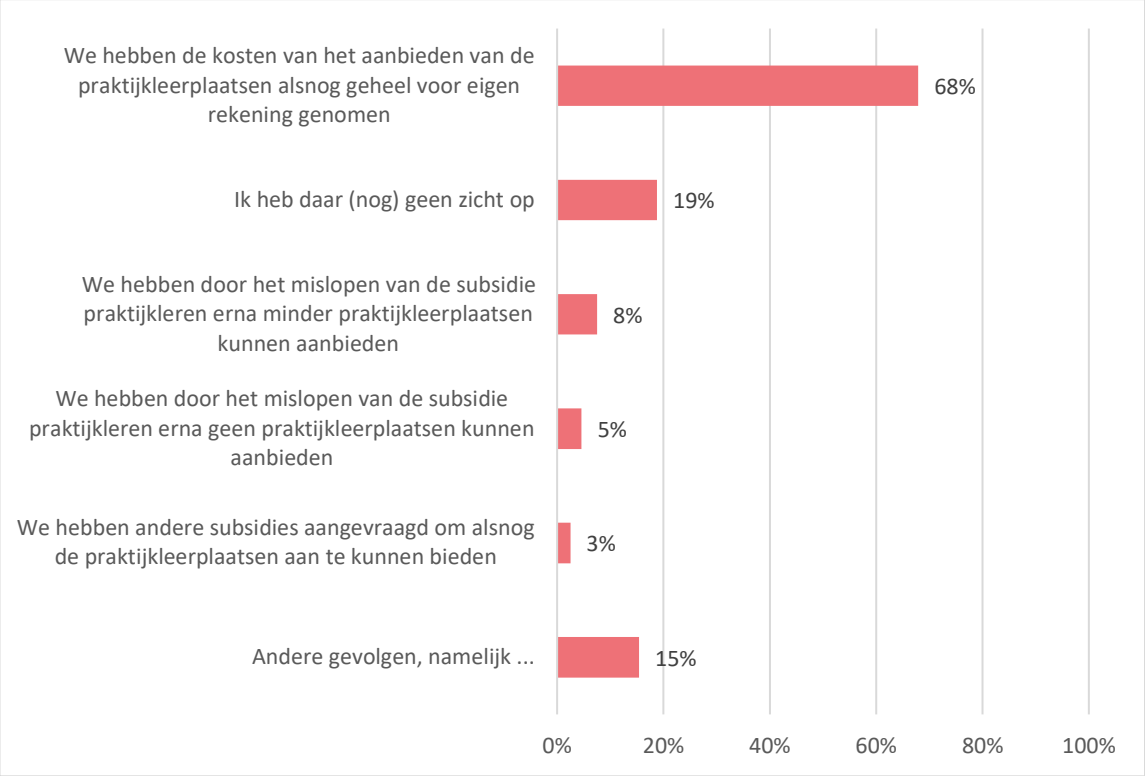
RVO geeft aan dat zij bij bezwaren waar mogelijk meer de menselijke maat toepassen. Dit doen ze naar aanleiding van recente rechterlijke uitspraken.

Gevolgen afwijzing

We hebben de aanvragers ook gevraagd welke gevolgen het mislopen van de subsidie toentertijd voor het bedrijf heeft gehad. In figuur 4.4 zien we dat het mislopen van de subsidie vaak intern wordt opgevangen: van de 240 aanvragers geven er 163 – ofwel 68 procent - namelijk aan dat ze de kosten alsnog geheel voor eigen rekening hebben genomen. Omdat de subsidie achteraf wordt aangevraagd (en toegekend), is dat niet

[9] Die in studiejaar 2021-2022 (ook) een subsidieaanvraag hebben gediend

verassend. Een op de vijf aanvragers heeft momenteel nog niet in beeld welke gevolgen dit voor het bedrijf heeft. Wat opvalt is dat het nauwelijks voorkomt dat het mislopen van de subsidie er toe heeft geleid dat er daarna geen praktijkleerplaatsen meer aangeboden konden worden. Wat ook opvalt is dat slechts 3 procent na het mislopen andere subsidies heeft aangevraagd ter financiering van de praktijkleerplaats, zoals Nederland leert door en de Nationale Zorgklas.



Figuur 4.4. Gevolgen van mislopen van de subsidie praktijkleren (n=240). *Meerdere antwoorden mogelijk*

5 Doeltreffendheid

In dit hoofdstuk kijken we naar de mate waarin de Subsidieregeling praktijkleren de mogelijkheid heeft geboden om werkgevers te stimuleren meer praktijkleerplaatsen aan te bieden. Hiervoor kijken we eerst naar de bekendheid van de regeling (paragraaf 5.1). Daarna bespreken we de motieven van werkgevers om praktijkleerplaatsen aan te bieden (paragraaf 5.2) en hun ervaringen hiermee (paragraaf 5.3). Ook de ervaringen van docenten (paragraaf 5.4) en studenten komen aan bod (paragraaf 5.5). Vervolgens gaan we in op de motieven voor het aanvragen van de subsidie (paragraaf 5.6). Tot slot verkennen we in paragraaf 5.7 verkennen we in hoeverre de hoogte van het subsidiebedrag van invloed is op het aanbieden van praktijkleerplaatsen.

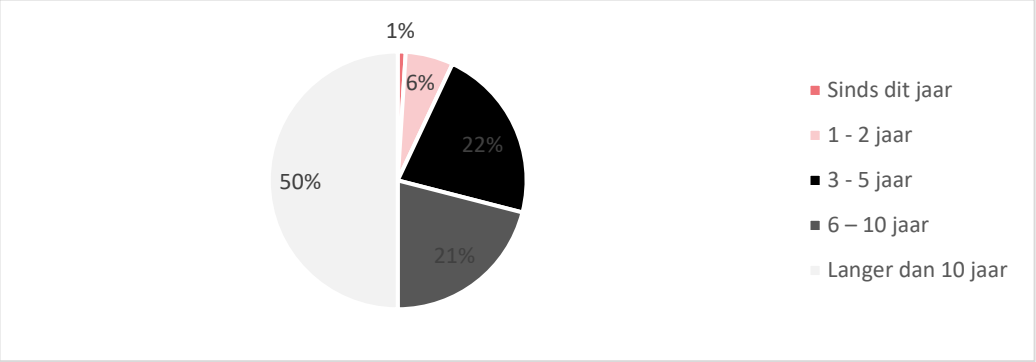
In de enquête hebben we werkgevers gevraagd naar de wijze waarop ze op de hoogte raken van subsidies en het gebruik van andere subsidies dan de subsidie praktijkleren, om een beeld te krijgen van de doeltreffendheid van de subsidieregeling.

In figuur 5.1 zien we dat brancheverenigingen, de SBB en de RVO een belangrijke rol spelen in het op de hoogte raken van subsidiemogelijkheden. Daarnaast gaat een deel van de werkgevers zelf actief op zoek naar interessante subsidiemogelijkheden. De optie *anders, namelijk* is voornamelijk gebruikt om aan te geven dat werkgevers erop attent gemaakt worden door accountants/boekhouders.

Figuur 5.1. Wijze waarop werkgevers worden geïnformeerd over subsidieregelingen. (n=4.580). *Meerdere antwoorden mogelijk*

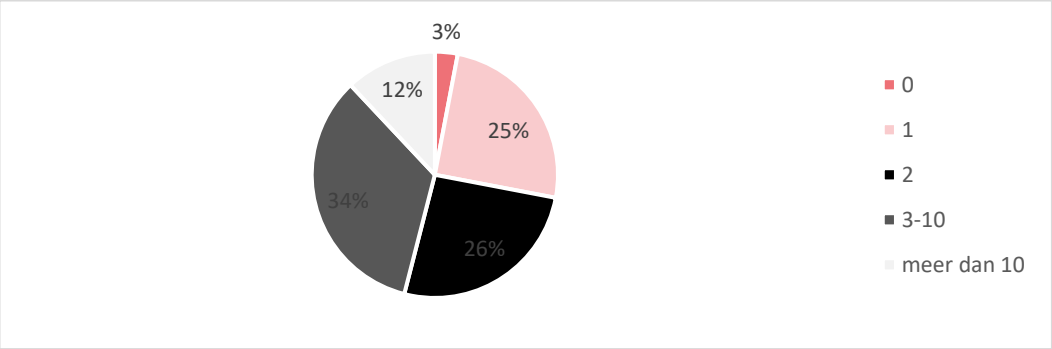
5.1 Motieven voor het aanbieden van praktijkleerplaatsen

Om een beeld te krijgen van de ervaring die de werkgevers hebben met het aanbieden van praktijkleerplaatsen, hebben we hen in de enquête gevraagd hoelang ze deze al aanbieden. Uit figuur 5.2 blijkt dat de werkgevers hier ruime ervaring mee hebben. De helft van hen biedt al langer dan tien jaar praktijkleerplaatsen aan, en 21 procent doet dit tussen de zes en tien jaar. Slechts 1 procent van de werkgevers biedt sinds dit jaar pas een praktijkleerplaats aan. Van de werkgevers die zijn geïnterviewd, hadden allen de subsidie al eerder aangevraagd, sommigen al enkele jaren, anderen voor de tweede keer.



Figuur 5.2. Aantal jaar dat bedrijf praktijkleerplaatsen aanbieden (n=4.703).

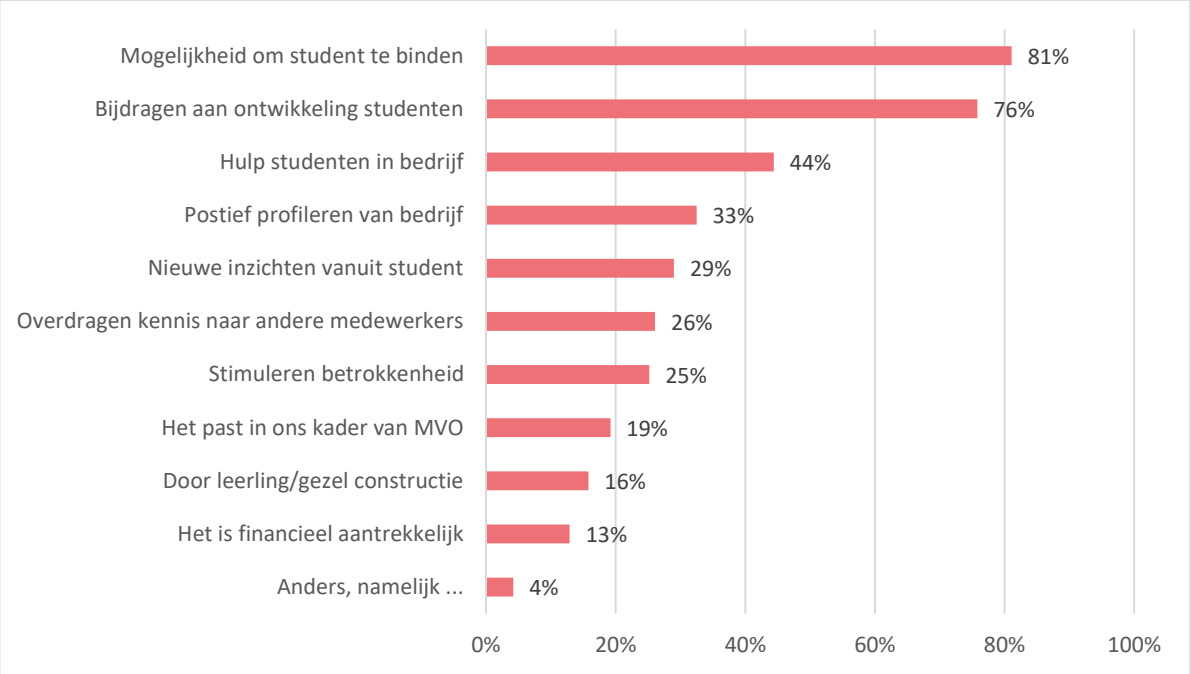
Werkgevers verschillen in het aantal praktijkleerplaatsen dat ze afgelopen studiejaar hebben aangeboden (figuur 5.3). We zien dat ongeveer de helft van de werkgevers één of twee praktijkleerplaatsen aanbood, terwijl 12 procent van de werkgevers meer dan tien praktijkleerplaatsen aanbood in 2021-2022. 3 procent van de werkgevers heeft afgelopen studiejaar *geen* plaatsen aangeboden.



Figuur 5.3. Aantal aangeboden praktijkleerplaatsen in studiejaar 2021-2022 (n=4.703).

Zoals te zien in figuur 5.4 hebben de werkgevers verschillende redenen om praktijkleerplaatsen aan te bieden. De belangrijkste reden – genoemd door 81 procent – is de mogelijkheid om de student langer aan het bedrijf te binden. Daarnaast leveren de werkgevers graag een bijdrage aan de ontwikkeling van de studenten, aangezien 76 procent dit benoemt als reden voor het aanbieden van een praktijkleerplaats. Iets minder dan de helft van de werkgevers (44%, n=2089) geeft aan dat de hulp die studenten bieden aan de reguliere werkzaamheden binnen het bedrijf een reden is voor het aanbieden van

een praktijkleerplaats (hulp- of arbeidskracht)[10]. Bijna de helft van de bedrijven dus mogelijk ook als kans om als bedrijf voordeel te hebben van de aanwezige studenten. Financiële redenen spelen nauwelijks/minder een rol, aangezien slechts 13 procent benoemt dat het aanbieden van een praktijkleerplaats financieel aantrekkelijk is.



Figuur 5.4. Belangrijkste redenen om een praktijkleerplaats aan te bieden (n=4.703). *Meerdere antwoorden mogelijk*

Een reden die tijdens interviews vaak werd genoemd – en ook in de enquête door bijna 30 procent gekozen is - voor het aanbieden van praktijkleerplaatsen was om nieuwe inzichten vanuit de studenten en de opleiding, mee te kunnen nemen. Een werkgever vertelt dat ze praktijkleerplaatsen gebruiken als manier om gekwalificeerd personeel te werven. Het bedrijf probeert zo te profiteren van alle ontwikkelingen binnen de opleidingen. Zo wordt het aanbieden van praktijkleerplaatsen beschreven als een manier om: *"human capital aan te trekken, en versterken".* Een andere werkgever beschrijft het aanbieden van praktijkleerplaatsen als een manier om *"dicht bij het vuur te zitten"*.

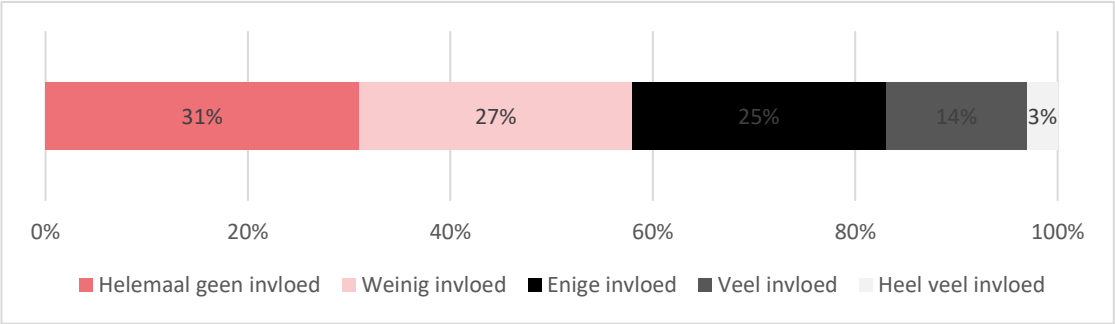
Een kwart van de geïnterviewde werkgevers noemt echter geheel andere redenen voor het aanbieden van praktijkleerplaatsen, zoals een kans geven aan kwetsbare jongeren om de weg naar de samenleving en de arbeidsmarkt te vinden. Deze bedrijven zijn soms opgericht als sociale ondernemingen. Een werkgever legt uit dat het aannemen van een jongere die als kwetsbaar – bijvoorbeeld door een afstand tot de arbeidsmarkt - zou kunnen worden beschouwd, toevallig tot stand is gekomen. Bij het beschrijven van haar ervaring met het werken met deze student, vertelt ze:

"Het geeft me wel voldoening [om een praktijkleerplaats aan te bieden], zeker met [student]. Als hij niet hier was geweest was er niets gebeurd met hem, hij was gewoon in

[10] De mogelijkheid van oneigenlijke inzet van de Subsidieregeling praktijkleren wordt in paragraaf 4.6 besproken.

de gevangenis beland. Het geeft mij voldoening dat hij toch zijn VSO gehaald heeft, dat hebben we samen geflikt."

Het is voor te stellen dat het personeelstekort invloed heeft op het al dan niet aanbieden van praktijkleerplaatsen. Van de 4703 werkgevers heeft 63 procent last gehad van een personeelstekort in het studiejaar 2021-2022 (figuur 5.5). Zij dragen hier verschillende redenen voor aan. Veruit de belangrijkste reden is dat het – als gevolg van het personeelstekort – moeilijk bleek om gekwalificeerd personeel aan te trekken. Ook een toename van de vraag naar het product of de dienst van het bedrijf of de moeite om goed personeel te behouden bleken voor meer dan een derde van de werkgevers de oorzaak van het personeelstekort.

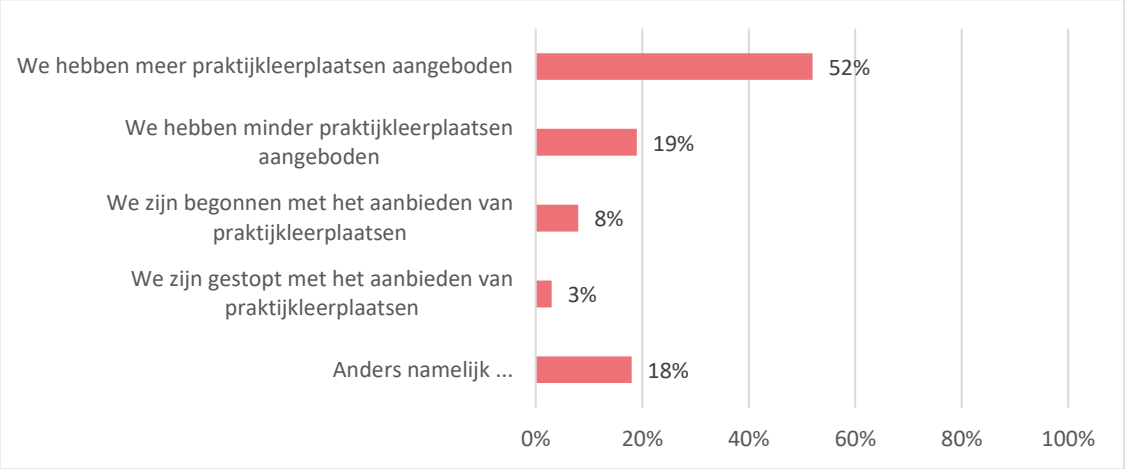


Figuur 5.5. Mate waarin personeelstekort van invloed was op motivatie om praktijkleerplaatsen aan te bieden (n=2.946).

Een personeelstekort blijkt niet overal dezelfde mate van invloed te hebben op het al dan niet aanbieden van een praktijkleerplaats. Zo geeft ruim de helft (58%) van de werkgevers met een personeelstekort aan dat dit hier weinig tot geen invloed op heeft gehad. Tijdens interviews lichtten werkgevers toe dat zij het aanbieden van praktijkleerplaatsen niet als een directe oplossing zien voor het personeelstekort. Het begeleiden van studenten kost immers tijd, en studenten werken bijna nooit alleen:

"Voor iedere extra student die wordt aangenomen bij ons, moet er ook begeleidingstijd vanuit een betaalde medewerker vrij/beschikbaar komen."

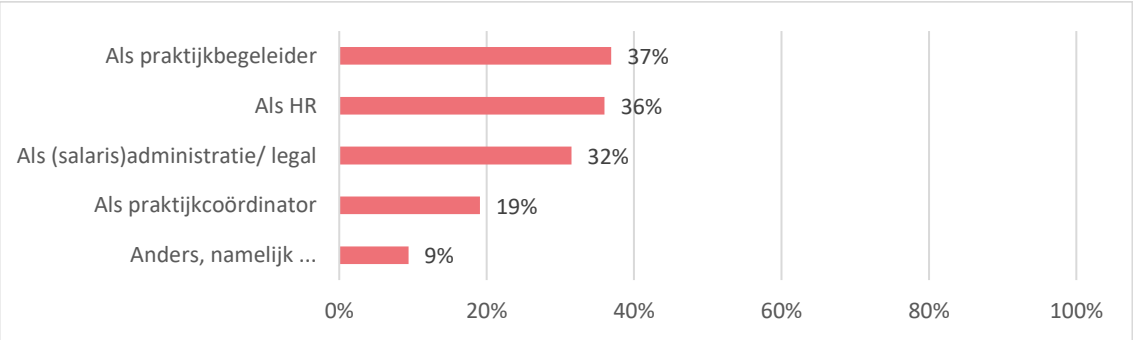
Voor 17 procent van de werkgevers gold dit echter wel; het tekort had hier (heel) veel invloed op het aanbieden van praktijkleerplaatsen (figuur 5.5). Van de 1.235 werkgevers die aangeven dat het personeelstekort van invloed was op motivatie om praktijkleerplaatsen aan te bieden, leidt het personeelstekort er bij 52% toe dat ze juist meer praktijkleerplaatsen gaan aanbieden, bijvoorbeeld door onderbezetting van het eigen personeel. Een deel van de werkgevers (19%) geeft juist aan *minder* plaatsen aan te bieden door het tekort. Het gebrek aan begeleidingsmogelijkheden door onderbezetting zou hier bijvoorbeeld een reden voor kunnen zijn. Onder de antwoordmogelijkheid '*anders, namelijk*' noemen werkgevers onder andere dat ze actiever zijn gaan werven en dat ze contact hebben gezocht met opleidingen en onderwijsinstellingen. Een deel van de werkgevers geeft echter ook aan dat het personeelstekort niets verandert aan het aanbieden van praktijkleerplaatsen. Al met al reageren de werkgevers op verschillende manieren op het personeelstekort, blijkt uit de enquête.



Figuur 5.6. Gevolg van personeelstekort op aanbieden van praktijkleerplaatsen (n=1.235).

5.2 De ervaring van werkgevers met het aanbieden van praktijkleerplaatsen

In de enquête is de werkgevers ook gevraagd hoe zij het aanbieden van praktijkleerplaatsen ervaren. Om dit in perspectief te plaatsen, hebben we eerst gevraagd in welke rollen de respondenten betrokken zijn bij de praktijkleerplaats(en) in hun bedrijf (figuur 5.7). Bijna 70 procent van de respondenten is betrokken als medewerker vanuit HR of als (salaris)administrateur. We zien daarnaast dat 56 procent (ook) de rol vervult van praktijkbegeleider- en/of coördinator; het is aannemelijk dat deze groep ook daadwerkelijk betrokken is bij de begeleiding van de studenten. De andere rollen die genoemd worden zijn onder andere directeur en opleidingscoördinator- of adviseur.

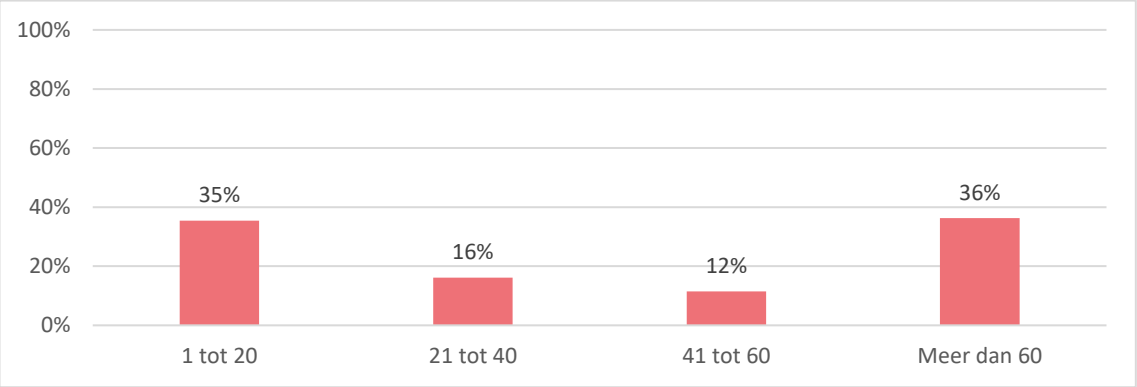


Figuur 5.7. Rol waarin van de respondenten betrokken zijn bij de student (n=4.703). Meerdere antwoorden mogelijk.

Hiervoor is onder andere gevraagd naar het aantal dagen dat werkgevers – bij benadering –per studiejaar besteden aan de begeleiding van studenten. In figuur 5.8 tonen we de resultaten van de respondenten die hiervan een tijdsindicatie hebben gegeven. Dit is met name gedaan door respondenten die bij de dagelijkse begeleiding betrokken zijn – zoals

praktijkbegeleiders of -coördinatoren; 70 procent van de respondenten gaf aan hier geen zicht op te hebben.

Wat in de figuur opvalt is dat ongeveer een derde van de respondenten aangeeft dat dit 1 tot 20 dagen kost, terwijl ongeveer evenveel respondenten stelt dat dit juist meer dan 60 dagen kost. Het lijkt er op basis van deze gegevens dus op dat de begeleiding of heel erg intensief is, of juist relatief weinig intensief.



Figuur 5.8. Feitelijke begeleidingstijd in dagen van studenten (n=1.187).

In de interviews is gezocht naar mogelijke verklaringen voor het verschil in begeleidingstijd. Zoals besproken in paragraaf 4.3 zijn er werkgevers die subsidie aanvragen, maar niet actief betrokken zijn bij de dagelijkse begeleiding van studenten. In plaats daarvan bieden ze een initiële training over soft skills en technische kennis, maar de student voert de eigenlijke praktijkleerplaats uit bij een ander bedrijf. – meestal een onderliggend leerbedrijf van het opleidingsbedrijf. De werkgever zal dan regelmatig een bezoek brengen op de werkplek waar de student werkt, maar dit vormt een minder intensieve begeleiding dan wanneer er dagelijks contact met studenten zou zijn. De feitelijke begeleiding op de werkplek wordt dan door andere mensen uitgevoerd. In de bouw gebeurt dat door leermeesters die begeleiding bieden, de voortgang volgen en evalueren. De begeleiding van studenten kan dus anders georganiseerd worden, afhankelijk van het type bedrijf.

5.3 Ervaringen van docenten met praktijkleerplaatsen

De docenten geven in het groepsgesprek aan over het algemeen tevreden te zijn met de kwaliteit van de leerbedrijven. Toch zien ze ook nog een aantal punten van aandacht. Zo ervaren ze soms dat de werkgevers weinig tijd in de begeleiding van de studenten steken, ondanks het aanvragen van de Subsidieregeling praktijkleren. Meestal worden studenten in de toekomst niet meer bij dit bedrijf geplaatst. Daarnaast zien ze dat de sectoren waarin zij actief zijn harde werelden zijn. De studenten moeten heel hard werken en de werkgevers zijn erg resultaatgericht. Een van de docenten noemde in dit kader bijvoorbeeld leerbedrijven in de horeca. Omdat studenten die een bbl-opleiding volgen over het algemeen een arbeidsovereenkomst sluiten met de werkgevers – en hier dus feitelijk in dienst zijn – kan de opleiding zich niet mengen wanneer studenten het hier bijvoorbeeld niet mee eens zijn. Wel geven de docenten aan soms een bemiddelende rol te moeten spelen wanneer er ontevredenheid is bij de student of de werkgever over bijvoorbeeld de

werkdruk. Omdat er meestal echter sprake is van een arbeidsovereenkomst kunnen ze pas *ingrijpen* wanneer de studievoortgang van de student serieus in gevaar komt.

5.4 Ervaringen van studenten met praktijkleerplaatsen

Aangezien het ministerie van OCW de ervaringen van studenten heel belangrijk vindt en hier reeds weinig data over beschikbaar is, beschrijven we hier ook de ervaringen van studenten met de begeleiding op hun praktijkleerplaatsen. De subsidieregeling is immers een tegemoetkoming in de kosten van de begeleiding bij de opleiding in de praktijk. Deze paragraaf belicht het perspectief van de student[11]; dit hoeft niet noodzakelijkerwijs overeen te komen met dat van andere stakeholders en RVO.

Het vinden van een praktijkleerplaats
Allereerst lijkt er geen eenduidige weg te zijn hoe studenten tot hun praktijkleerplaats zijn gekomen. Een aantal studenten heeft bijvoorbeeld simpelweg gesolliciteerd bij hun functie, maar dat geldt niet voor iedereen. Een andere student hoorde bijvoorbeeld via een vriend over een traject bij een werkgever tijdens zijn vorige opleiding. Bij die werkgevers heeft hij eerst stage gelopen om te kijken of de werkgever beviel voordat hij daar een praktijkleerplaats ging doen. Ook binnen één organisatie kunnen studenten op verschillende manieren binnenkomen, zoals bij drie zij-instromers (van verschillende opleidingen en opleidingsniveaus) die bij dezelfde organisatie een praktijkleerplaats hebben. Twee van hen hebben gesolliciteerd, terwijl de derde via een ander traject bij de organisatie terecht kwam. Deze student was tijdens de coronaperiode ontslagen bij haar vorige baan, waardoor ze zich moest heroriënteren. Na een goede ervaring met haar huidige werkgever via een andere regeling, besloot ze een bbl-opleiding te gaan doen en kreeg ze een praktijkleerplaats. Het vinden van een praktijkleerplaats lijkt dus vooral een taak van de studenten zelf.

Contactmomenten
Als we kijken naar de contactmomenten voor begeleiding, lijken de meeste studenten geen vaste momenten te hebben waarop ze hun begeleider spreken. Zo vertellen twee studenten bijvoorbeeld dat zij de begeleidster weten te vinden als zij vragen hebben, maar er is meer sprake van 'samenwerking' dan begeleiding: *'[om technische zaken te bespreken] is er geen formeel aanspreekpunt en, als ik voor mezelf spreek, je hebt gewoon een aantal mensen met wie ik over dit soort dingen praat, die ik dan wel toevalligerwijs ben tegengekomen. Of nou ja, van wie ik wist dat ik ze moest roepen, maar daar zijn geen formele afspraken voor.'* Ook twee andere studenten geven aan dat er geen strikte momenten zijn dat begeleiding plaatsvindt, maar dat zij vooral on-the-job worden begeleid. Ze moeten wel zelf aangeven als ze hulp nodig hebben.

Vrijheid en autonomie
De meeste studenten die we hebben gesproken lijken over het algemeen tevreden met de begeleiding die ze krijgen vanuit hun praktijkleerplaats: vooral de combinatie tussen het terecht kunnen bij iemand bij vragen en zelfstandigheid wordt als prettig ervaren.
De meeste van de studenten die we hebben gesproken ervaren namelijk veel zelfstandigheid op hun praktijkleerplaats. Dit lijkt niet af te hangen van het

[11] Zie paragraaf 2.5 over de selectie van studenten.

opleidingsniveau. Drie studenten binnen één organisatie geven bijvoorbeeld alle drie aan dat zij heel tevreden waren met de begeleiding en veel steun ervaren vanuit de begeleiding op de werkvloer, maar tegelijkertijd ook veel verantwoordelijkheid. Die verantwoordelijkheid wordt als prettig, maar soms ook lastig ervaren. Twee van hen geven aan dat het wellicht wel beter gaat omdat ze zij-instromers zijn en dus (levens)ervaring hebben. Hoewel ze regelmatig zelf moeten aangeven wanneer ze begeleiding nodig hebben, wordt wel de ruimte gepakt om meteen met hen te praten. Dit betreft ook praten over persoonlijke zaken die van invloed zijn op het werk of twijfels over de opleiding. Dat ervaren ze als positief. Zo beschrijft een student: *'Sowieso heb ik een heel gemotiveerde werk begeleidster, waar ik ook wel het gevoel heb dat ik dan ook zo'n emotioneel moment ook gewoon even mee kan delen.* De andere student vertelt: *'Die warmte [merk ik ook]. Als er iets is, staan ze allemaal meteen klaar met een luisterend oor, want ze hebben liever dat je rustig op de afdeling staat dan dat je met je hoofd ergens anders bent.'* In dit voorbeeld komt die combinatie tussen zelfstandigheid en steun vanuit de begeleiding dus duidelijk naar voren.

Leren en ontwikkelen

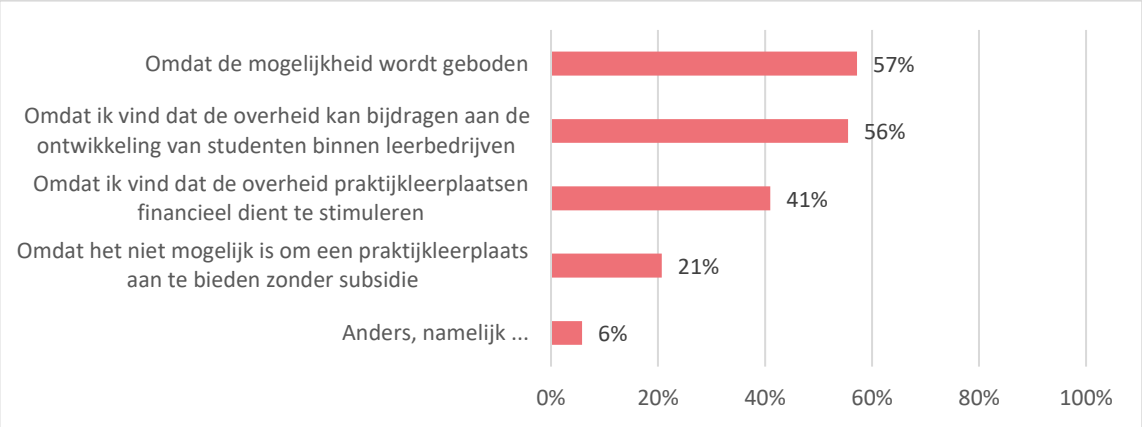
Hoewel studenten over het algemeen tevreden lijken te zijn met hun begeleiding, benoemen ze ook een aantal verbeterpunten. Zo komt het gebrek aan ruimte om te leren tijdens twee interviews met studenten van verschillende organisaties naar voren, hoewel dat voor beiden nu opgelost lijkt te zijn. Eén student vertelt bijvoorbeeld dat ze niet voldoende ruimte ervoer om te leren bij haar vorige werkgevers omdat haar begeleiders verwachtten dat ze meteen als volwaardig collega zou kunnen optreden. Wat ook niet bijdroeg aan een succesvol verloop is dat ze haar vorige stage tijdens de coronaperiode heeft gelopen, waardoor werkzaamheden hectisch verliepen. Hierdoor heeft ze veel opdrachten niet kunnen maken, omdat haar begeleidster geen tijd vrijmaakte om hierbij te ondersteunen. Daardoor heeft ze de opdrachten mee moeten nemen naar de volgende stage. Zo zegt ze over haar stage bij de vorige werkgever: '*De opdrachten die wij moeten maken vragen veel tijd van de student, maar ook van de begeleidster, om vragen te beantwoorden. Maar ja iedereen is zo bezig, dan kom je er niet aan toe. Ze beloofden steeds dat we het de volgende week doen, of morgen, steeds uitgesteld, uitgesteld. We kwamen er niet aan toe. Dat vond ik heel irritant, en ik durfde er niets over zeggen, want het was mijn eerste stage, het is dan moeilijk om voor jezelf op te komen, [want] je wilt een goede beoordeling krijgen.'* Nu hoeft ze niet zelfstandig meer mee te draaien, waardoor ze minder taken heeft en zich meer kan concentreren op haar opdrachten. De begeleidsters maken tijd vrij voor haar om aan de opdrachten te werken, vragen hoe het gaat en zijn beschikbaar voor vragen.

Zoals eerder beschreven, is er een aantal bedrijven dat praktijkleerplaatsen aan studenten koppelt. Ook een paar studenten die we gesproken hebben werkten bij deze opleidingsbedrijven of detacheringsbureaus waarbij ze de bpv bij een van de onderliggende leerbedrijven volgen (voor meer informatie over deze werkgevers zie paragraaf 4.3). Voor deze studenten ziet de begeleiding er wat anders uit. Hoewel studenten met zo'n constructie niet per se ontevreden zijn over de begeleiding, lijkt de toegevoegde waarde van begeleiding vanuit het opleidingsbedrijf of detacheringsbureau voor hen niet altijd heel duidelijk. Twee studenten hadden bijvoorbeeld een vakman met een speciale kwalificatie als begeleider op de werkvloer vanuit het bedrijf waar ze zijn ingeleend, maar die zagen de student niet echt als begeleider. Eén van deze studenten vertelde dat hij soms zelfstandig

naar makkelijke klusjes werd gestuurd. Een ander voorbeeld: een student is heel tevreden met zijn werk, maar niet met de begeleiding die hij vanuit het opleidingsbedrijf heeft gekregen. Hij begon het pas leuk te vinden toen hij bij de werkgever waar hij is ingeleend aan de slag kon: *'[bij de werkgever] ben ik wel goed begeleid. Ik ben zelf ook wel leergierig, dus ik vroeg wel bij alles van, hoezo doe je dit zo? En dan legt die gewoon alles rustig uit. Ze namen wel de tijd voor me om dingen uit te leggen en te laten zien. Dus dat is wel prettig, want bij sommige bedrijven word je meteen in diepe gegooid en dan moet je het maar uitzoeken of zo, maar hier is dat niet. Ik heb gewoon superfijne collega's die me alles gewoon graag leren .'* Van begeleiding vanuit het opleidingsbedrijf is er volgens de student niet veel sprake geweest; hij heeft gewoon 'samen' met collega's gewerkt, maar kreeg geen begeleiding vanuit het opleidingsbedrijf en eigenlijk ook beperkt op de werkvloer: *'Ik heb eigenlijk niet echt het gevoel dat ik heel veel profijt heb gehad van [opleidingsbedrijf]. Ik had eigenlijk beter gewoon in dienst kunnen gaan meteen, want dan krijg je ten eerste meer betaald en ten tweede, voor mijn werkgever is het goedkoper.'* Al met al was de student niet heel positief over de leerwerkplaats bij het opleidingsbedrijf: hij verdiende minder door via hen te gaan te werken dan wanneer hij meteen aan het werk was gegaan. Bovendien had hij het gevoel weinig aan de training te hebben.

5.5 Motieven voor het gebruik van de subsidieregeling

De grote meerderheid (88%) van de werkgevers die de vragenlijst hebben ingevuld, vraagt subsidie aan. Figuur 5.9 laat zien dat ruim de helft – namelijk 57 procent – aangeeft dat ze dit doen omdat de mogelijkheid er simpelweg is. Voor een vijfde van de werkgevers is het noodzakelijk om subsidie aan te vragen; zonder de extra gelden van de subsidie zouden zij geen praktijkleerplaats kunnen aanbieden. Dit beeld is ook meermaals bevestigd tijdens interviews met werkgevers; voor hen is het aanbieden van praktijkleerplaatsen de *core business*. Uit interviews met werkgevers van deze bedrijven blijkt dat dit verschillende type bedrijven betreft, maar vooral bedrijven die praktijkleerplaatsen aanbieden voor studenten in een kwetsbare positie. Zij gaan er in hun begrotingen ook vanuit dat de aanvragen worden toegekend. Ze leggen uit dat ze de subsidie berekenen in het tarief dat ze vragen voor de studenten die ze plaatsen bij de onderliggende leerbedrijven. Als de subsidie zou verdwijnen, dan zou dit tarief omhoog moeten om de kosten te dekken.

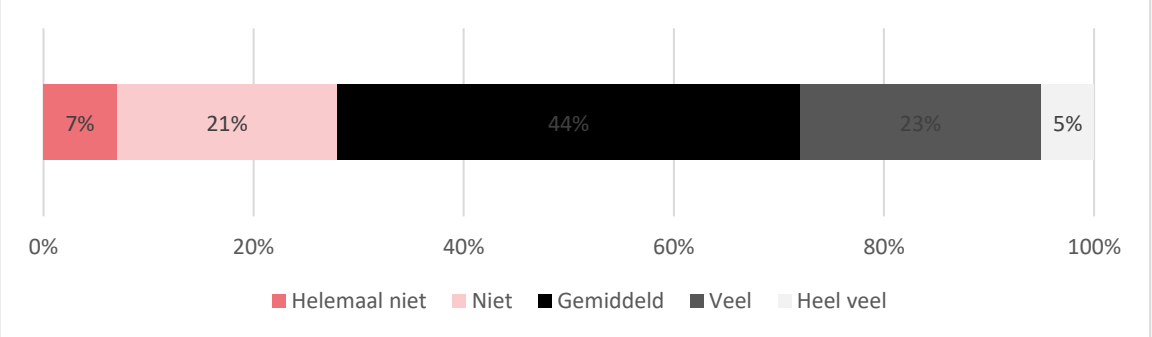


Figuur 5.9. Belangrijkste redenen om de subsidie praktijkleren aan te vragen (n=4.097). *Meerdere antwoorden zijn mogelijk*

Een werkgever licht bovendien toe dat het begeleiden van een -volgens haar- student in een kwetsbare positiehaar veel tijd heeft gekost. De subsidieregeling was een belangrijke inkomstenbron voor haar. Ze licht toe:

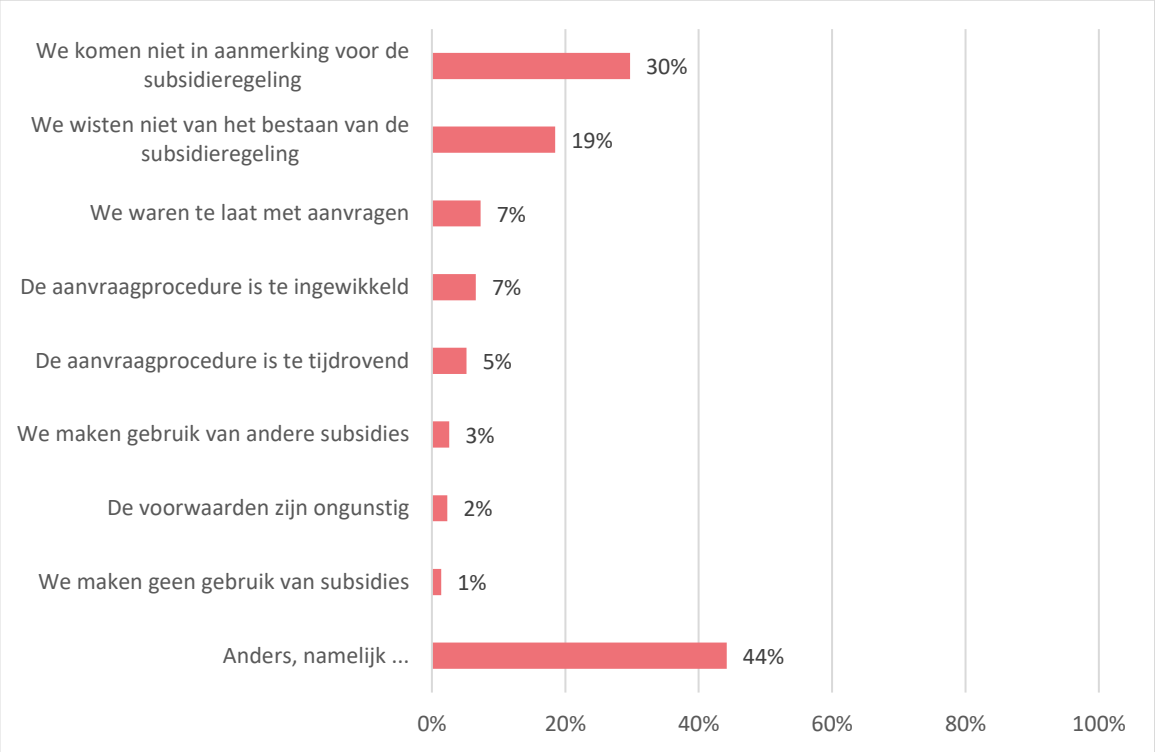
"*[Student] is een jongen die veel begeleiding en tijd van je vraagt, een andere jongere die dat misschien niet nodig heeft, zou minder werk vragen, maar hier zijn we veel tijd en energie mee kwijt. Er zijn te veel escalaties elke keer. Als we geen subsidie hadden gehad, weet ik niet of ik het hele jaar door had laten gaan. Nu is het fijn geweest om een subsidie te hebben die in ieder geval een deel van de kosten dekt.*"

Van de werkgevers die de subsidie praktijkleren *wel* hebben aangevraagd geeft 28 procent aan dat de subsidie niet tot helemaal niet heeft bijgedragen aan de motivatie om een praktijkleerplaats aan te bieden, terwijl eenzelfde percentage werkgevers juist aangeeft dat de subsidie hier veel tot heel veel aan heeft bijgedragen (figuur 5.10).



Figuur 5.10. Mate waarin de subsidieregeling heeft bijgedragen aan motivatie om praktijkleerplaatsen aan te bieden (n=4.044).

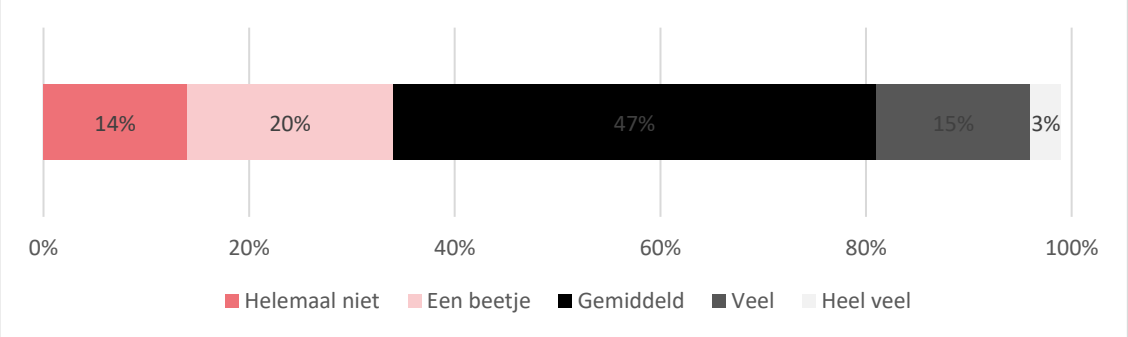
De 573 werkgevers die *geen* subsidie hebben aangevraagd voor de praktijkleerplaats hebben hier verschillende redenen voor. Dit is weergegeven in figuur 5.11. Zo geeft 30 procent aan hier niet voor in aanmerking te komen. Bijna 20 procent van de werkgevers die geen subsidie hebben aangevraagd was daarnaast niet op de hoogte van het bestaan van de subsidie. In de figuur zien we ook dat veel werkgevers een andere reden hebben genoemd waarom ze geen gebruikmaken van de subsidie. Het merendeel van de werkgevers noemt hier als oorzaak het niet kunnen vinden van leerlingen voor de aangeboden praktijkleerplaatsen of omdat er dat jaar geen bbl-leerlingen in het bedrijf stage liepen, waardoor ze ook geen subsidie hoefden aan te vragen – en dit ook niet konden.



Figuur 5.11. Belangrijkste redenen om geen subsidie praktijkleren aan te vragen (n=573). *Meerdere antwoorden zijn mogelijk*

5.6 Invloed van de hoogte van het subsidiebedrag

Om te toetsen of de Subsidieregeling praktijkleren de mogelijkheid heeft geboden om werkgevers te stimuleren meer praktijkleerplaatsen aan te bieden, is in de vragenlijst aan werkgevers gevraagd naar hun opvattingen over de hoogte van de subsidie (figuur 5.12). Voor werkgevers die hebben aangegeven dat de Subsidieregeling praktijkleren bijgedragen heeft aan hun motivatie om een praktijkleerplaats aan te bieden lijkt de hoogte van het bedrag niet doorslaggevend: minder dan een op de vijf werkgevers stelt dat de hoogte van het subsidiebedrag veel tot heel veel invloed heeft op het aanbieden van praktijkleerplaatsen.



Figuur 5.12. Mate waarin de hoogte van de subsidie van invloed was op de motivatie om praktijkleerplaatsen aan te bieden[12] (n=2.913)

[12] Alleen gesteld aan respondenten die bij figuur 5.10 *gemiddeld, veel* of *heel veel* antwoordden

Tijdens interviews omschreven werkgevers de subsidie als een goede tegemoetkoming in de kosten, maar benadrukten dat de subsidie zeker niet al hun kosten dekte. Slechts enkele werkgevers konden het aandeel inschatten van de kosten dat door de subsidie werden gedekt. Een werkgever gaf aan de subsidie de helft van de loonkosten die geboden werd aan de student voor de praktijkleerplaatsen gedekt werd. Een andere werkgever had het werven en opleiden van studenten op 6500 berekend. Deze werkgevers beschreven de subsidie als "*een leuke druppel op een gloeiende plaat*".

6 Doorontwikkeling van de Subsidieregeling praktijkleren

Een belangrijk onderdeel van deze evaluatie is de vraag hoe de subsidieregeling doorontwikkeld kan worden en wat hierbij de behoeften van de betrokken stakeholders zijn. In dit hoofdstuk brengen we de suggesties voor verbetering van werkgevers (al dan niet gebruikmakend van de regeling), RVO, subsidie-intermediairs en vertegenwoordigers uit het onderwijs, bedrijfsleven en de overheid samen. We bespreken deze hieronder, waarbij we eerst ingaan op de voorkeur voor doorontwikkeling van de huidige regeling of een alternatief (paragraaf 6.1). Vervolgens bespreken we de inhoudelijke verbeterpunten (paragraaf 6.2) en daarna suggesties voor aantal procedurele verbeteringen (paragraaf 6.3). Tot slot beschrijven we in paragraaf 6.4 de aandachtspunten bij uitbreiding van de regeling naar Caribisch Nederland.

6.1 Alternatieven of doorontwikkelen?

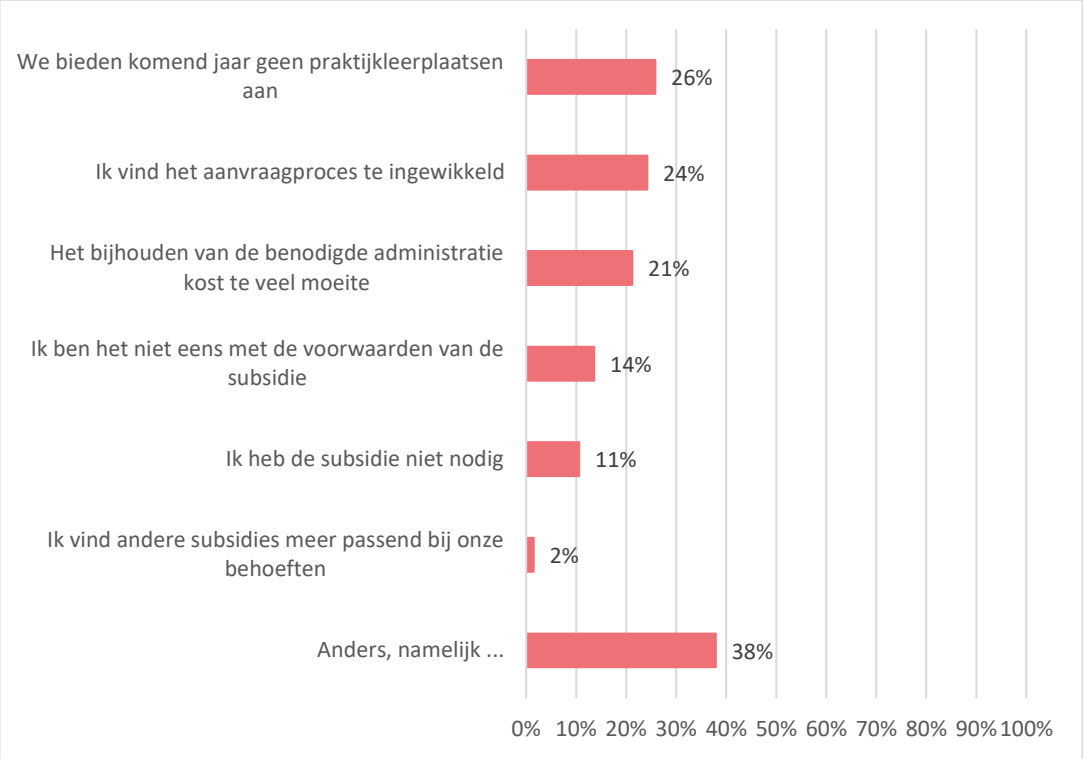
Werkgevers zijn zeer positief over de subsidieregeling: van de 4577 werkgevers die de vraag hebben ingevuld wil 99% voor het studiejaar 2022-2023 een aanvraag indienen voor de subsidie praktijkleren. Veel werkgevers benadrukken het belang en hun tevredenheid met de regeling:

"*Vooral doorgaan. Het is uitermate belangrijk dat leerlingen het vak in de praktijk leren gekoppeld met een opleiding. Dit motiveert enorm en zorgt ervoor dat er praktisch opgeleide mensen een snelle start krijgen op de arbeidsmarkt.*"

"*Behoud de huidige situatie waarin de subsidie bedoeld is voor het verlenen van kwalitatief goede - en in tijd voldoende begeleiding.*"

"*Houdt de Subsidie Praktijkleren in stand! Onze (technische) leerbedrijven hebben deze hard nodig.*"

Er zijn 66 respondenten (1%) die aangeven in de toekomst geen nieuwe aanvraag te doen voor de Subsidieregeling praktijkleren. Van deze respondenten deden er 25 in 2021-2022 wel een aanvraag; de overige 41 vroegen de subsidie toen ook al niet aan. Zij geven verschillende redenen waarom ze geen aanvraag meer zouden doen (respondenten konden meerdere antwoorden aangeven, waardoor de percentages niet optellen; zie figuur 6.1). Een kwart van deze groep (26%) geeft aan volgend jaar geen praktijkleerplaatsen meer aan te bieden. Daarnaast vindt 24% de aanvraagprocedure te ingewikkeld, 21% dat het bijhouden van de benodigde administratie te veel moeite kosten en is 14% het niet eens met de subsidievoorwaarden. Een kleine groep (11%) heeft de subsidie niet nodig en een nog kleinere groep (2%) vindt andere subsidies meer passend bij hun behoeften. Bijna vier op de tien respondenten heeft (ook) een andere reden benoemd voor het niet meer aanvragen van de subsidie.



Figuur 6.1: redenen voor het niet opnieuw aanvragen van de subsidie (n=66)

Andere redenen die genoemd zijn door de respondenten zijn bijvoorbeeld dat het bedrijf is overgenomen of gestopt, dat het bedrijf komend jaar voltijd-hbo studenten gaat binnenhalen die niet in aanmerking komen voor de subsidie of dat er afspraken zijn met opleidingsbedrijven en uitzendbureaus, waardoor het niet meer nodig is.

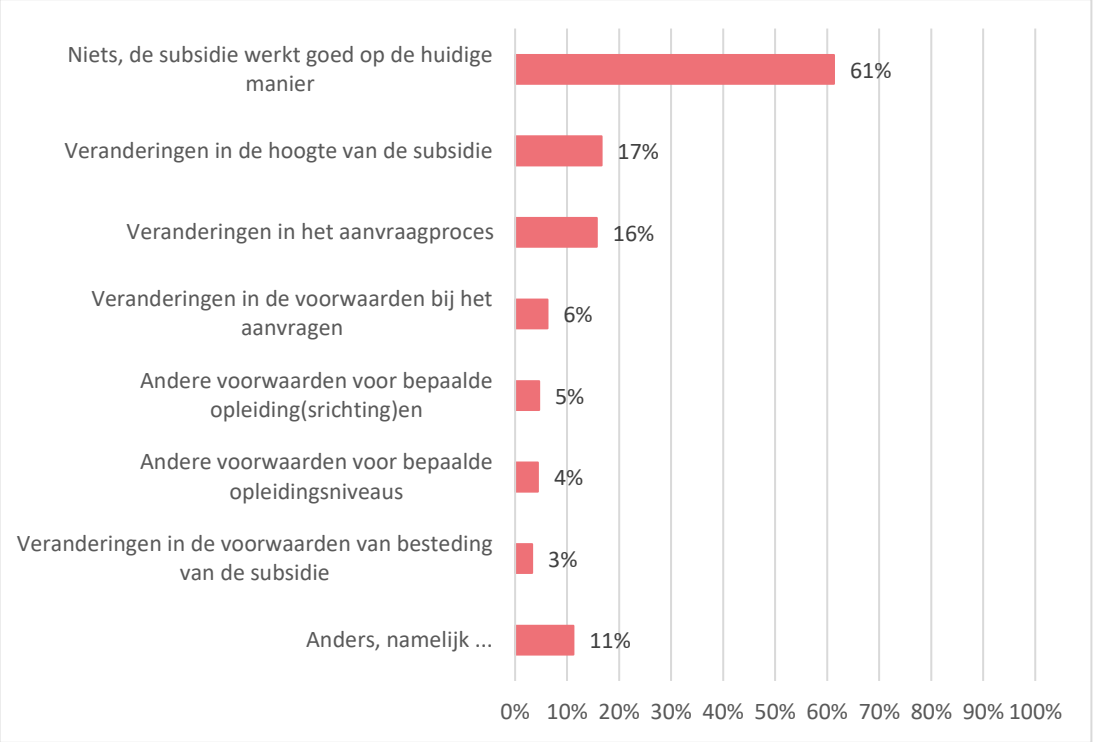
Gezien de tevredenheid met de regeling, is het niet verrassend dat er naar aanpassingen van de huidige regeling wordt verwezen in plaats van alternatieven voor de Subsidieregeling praktijkleren. Deze suggesties worden hieronder besproken. Enkele werkgevers en vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven suggereerden een stelselwijziging, zoals een structureel, vast bedrag per leerling of student, die automatisch aan opleidingen wordt uitgekeerd (en doorgezet naar het leerbedrijf).

6.2 Inhoudelijke verbeterpunten

Om specifieke informatie op te halen wat betreft de doorontwikkeling, hebben we ervoor gekozen om onderzoeksactiviteiten op elkaar te laten voortborduren. Zo is eerst een grote vragenlijst onder werkgevers uitgezet om op te halen welke thema's er leven en zijn de resultaten hiervan gebruikt als input voor de interviews en focusgroepen. Deze indeling wordt in dit rapport behouden. Waarbij we dus eerst breed kijken naar welke behoeften er leven en bij hoeveel mensen, voordat we ingaan op de concrete invulling ervan.

Aan werkgevers is gevraagd wat er in de toekomst veranderd of verbeterd kan worden aan de Subsidieregeling praktijkleren. 3993 respondenten hebben hun voorkeuren met ons gedeeld (zie figuur 6.2). Ook hier konden de respondenten meerdere antwoorden aangeven, waardoor de percentages niet optellen. De grote meerderheid (61%) is eigenlijk

heel tevreden: volgens hen hoeft er niets veranderd te worden en werkt de subsidieregeling goed op de huidige manier. De overige groep geeft aan dat er verbeterpunten mogelijk zijn, waarvan veranderingen in de hoogte van het subsidiebedrag (17%) en veranderingen in het aanvraagproces (16%) de meest genoemde zijn. Het is onbekend in hoeverre er verschillen zijn naar onderwijsniveau, omdat werkgevers vaak praktijkplaatsen aanbieden voor meerdere niveaus.



Figuur 6.2: verbeterpunten van de Subsidieregeling praktijkleren (n=3993)

Andere verbeterpunten die door werkgevers in de vragenlijst worden genoemd hebben onder meer betrekking op:

- het verminderen van de hoeveelheid administratie die nodig is voor de aanvraag,
- het bieden van betere informatie over de mogelijkheden die de subsidie geeft,
- het verbeteren van communicatie en informatieverstrekking en
- het verruimen van de regeling, zodat meer groepen studenten – zoals stagiaires of studenten van BOL-opleidingen - in aanmerking komen voor de subsidie.

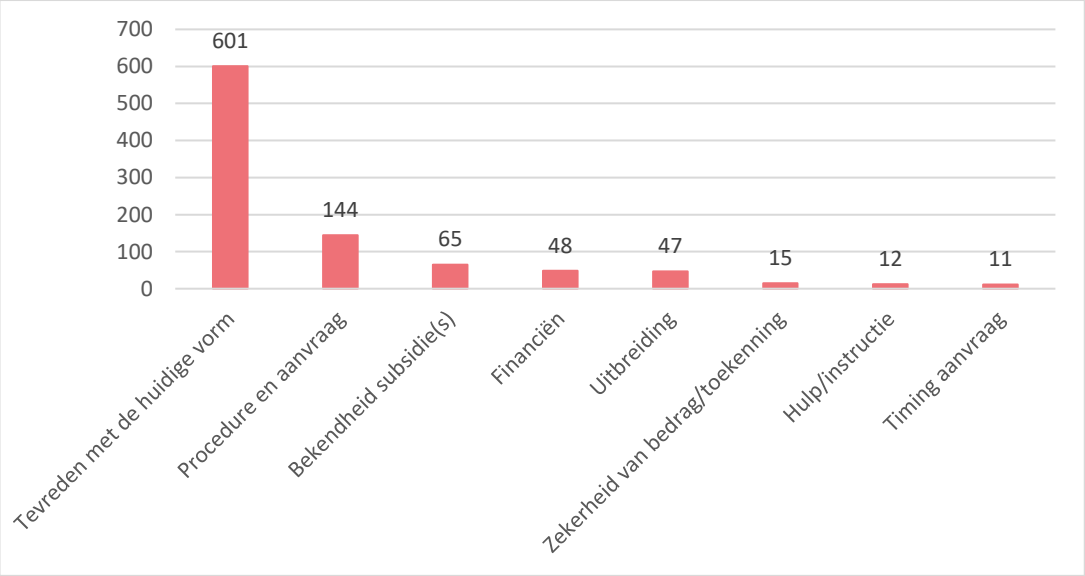
Van de respondenten die in studiejaar 2021-2022 een subsidie hebben aangevraagd, geven 390 respondenten (10%) aan dat ze informatie hebben gemist die ze, achteraf bezien, liever eerder hadden geweten (tabel 6.1). Bijna de helft van hen had graag meer informatie gehad over de bestedingsmogelijkheden[13] en de bekendmaking van de subsidieplafonds. Ook geeft ruim een derde aan dat achteraf bezien meer informatie over de gevolgen van corona voor de subsidie welkom was geweest. Andere onderwerpen die genoemd worden – door bijna 40% van de respondenten – zijn onder andere informatie over de mogelijkheid tot het aanvragen van aanvullende subsidies, duidelijkheid over welke opleidingen wel en niet voor de subsidie in aanmerking komen en meer duidelijkheid over de bij te houden administratie en documenten die nodig zijn om de subsidie te ontvangen.

[13] Voor welke kosten de Subsidieregeling praktijkleren een tegemoetkoming is

Onderwerpen	Percentage
Informatie over bestedingsmogelijkheden van de subsidie	47%
Bekendmaking van subsidieplafonds	46%
Informatie omtrent corona en de subsidie	36%
Anders, namelijk	38%

Tabel 6.1: onderwerpen waarover werkgevers achteraf gezien graag meer informatie hadden gewild (n=390)

Aan het einde van de vragenlijst hebben we de respondenten gevraagd of ze nog laatste aanbevelingen wilden doen voor de doorontwikkeling van de subsidie, of ons nog wat wilden meegeven in het kader van de evaluatie. Hier hebben de respondenten massaal op gereageerd: 941 respondenten hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid. Hoewel we beseffen dat de uitkomsten op deze vraag deels overeenkomen met andere resultaten en met wat hiervoor al besproken is, hebben we door de massale respons op deze vraag besloten de uitkomsten hiervan toch apart te presenteren, zoals te zien in figuur 6.3.



Figuur 6.3: overige aanbevelingen en opmerkingen (n=941)

In de figuur is te zien dat de resultaten redelijk overeenkomen met wat de voorgaande figuren tonen. Ruim zes op de tien respondenten geeft aan tevreden te zijn met de huidige vorm van de subsidieregeling en zien geen noodzaak voor wijzigingen. Verder viel op dat de antwoorden van de respondenten relatief vaak betrekking hadden op de procedure en de aanvraag. Vaak benoemden de respondenten hierbij de wens om de aanvraagprocedure te vergemakkelijken. De meesten zeiden simpelweg dat het eenvoudiger moest. In paragraaf 6.3 gaan we hier verder op in.

Vervolgens zien we dat een deel van de respondenten – 65 in totaal – iets benoemden dat te maken had met de bekendheid van subsidies. Hierin kunnen we onderscheid maken in drie typen onbekendheid: onbekendheid met de Subsidieregeling praktijkleren zelf, onbekendheid met mogelijkheid om aanvullende subsidies aan te vragen en onbekendheid

met overige, vergelijkbare subsidies. Met dit laatste doelden de respondenten er meestal op dat ze in het algemeen graag op de hoogte gehouden zouden worden van mogelijke subsidies, zoals de Subsidieregeling praktijkleren, of de behoefte aan een overzicht van mogelijke subsidies, omdat het anders lastig is om achter het bestaan ervan te komen: *"Het zou fijn zijn als de verschillende subsidieregelingen overzichtelijk op een rijtje zouden staan, dat je niets dubbel aanvraagt en ook niet iets mist".* Het verstrekken van dergelijke informatie reikt verder dan de subsidieregeling Praktijkleren.

Vervolgens zien we dat 48 respondenten de vraag hebben benut om iets te noemen met betrekking tot de financiën. Meestal betreft dit de wens dat het subsidiebedrag hoger wordt, omdat de kosten van de begeleiding bij de opleiding in de praktijk – volgens deze werkgevers – vele malen hoger zijn dat het subsidiebedrag, waardoor het voor sommige bedrijven bijvoorbeeld niet altijd mogelijk is om praktijkleerplaatsen aan te blijven bieden. Daarnaast doet een aantal respondenten andere suggesties: *"Wellicht is een bonus systeem voor praktijk leerlingen die daadwerkelijk binnen de tijd hun opleiding succesvol afronden zinvol om een impuls te geven aan de kwaliteit naast de kwantiteit."*

Kwaliteit van de begeleiding

Zorgen over de kwaliteit van de begeleiding worden door meerdere stakeholders (werkgevers, docenten/ bpv-coördinatoren) geuit. Dat begint volgens sommige werkgevers al bij de erkenning: "*Het worden van een erkend leerbedrijf bij de SBB is zeer eenvoudig. Mijns inziens té eenvoudig. (...) Het is zonde als de leerplekken ongeschikt zijn en als er dan toch subsidies worden toegekend."* Na de erkenning blijft controle van belang, zeker omdat veel leerbedrijven al geruime tijd praktijkleerplaatsen aanbieden: "*Er moet meer controle komen op de leerbedrijven ten aanzien van hun inzet ten aanzien van de leerling. SBB moet weer een consulent in het leven roepen om deze leerlingen te bezoeken op hun leerbedrijf en daar te controleren of het leerbedrijf daadwerkelijk bezig is met het opleiden van deze leerling en/of deze leerling goed wordt behandeld ten aanzien van werkuren en uitbetaalde uren*."

Er wordt overigens niet enkel in negatieve zin over de kwaliteit van de begeleiding gesproken. Sommige werkgevers willen graag laten zien dat zij goed leerbedrijven zijn, en zich op dit punt mogelijk onderscheiden van de rest: "*Dat je moet aantonen dat de medewerker sprongen maakt qua opleiding intern, waarom is er anders een subsidie?*"

Uit het groepsgesprek met docenten en bpv-coördinatoren kwam naar voren dat het wellicht wenselijk zou zijn om meer voorwaarden aan de aanvrager van de subsidie te stellen. Het doel hiervan is om werkgevers te stimuleren om daadwerkelijk tijd te besteden aan begeleiding van studenten – ze krijgen hier immers subsidie voor. Als voorbeeld benoemt deze bpv-coördinator een online training van de MBO-Raad voor praktijkbeoordelaars, die modules bevat over het afnemen en beoordelen van praktijkexamens. Het volgen van deze training zou bijvoorbeeld een voorwaarde kunnen zijn voor het verkrijgen van de subsidie, om de kwaliteit van de begeleiding te vergroten. SBB laat weten dat het bij de boordeling van leerbedrijven al meeneemt of er voldoende gekwalificeerde medewerkers zijn.

Om tot kwalitatief goede begeleiding te komen, is afstemming met de docent noodzakelijk. Werkgevers geven aan dat dit wisselend gebeurt: "*Wij zijn van mening dat ook het ROC*

een verplichting heeft. Leerlingen worden verschillend begeleid door school. De ene leerkracht hebben wij als [werkgever] regelmatig contact mee en de ander helemaal niet. Zelfs na herhaaldelijk verzoek een gesprek komt er in sommige gevallen geen contact."

6.2.1 Uitbreiding of beperking doelgroepen

Tijdens de gesprekken en focusgroepen deden de geïnterviewden verschillende suggesties om de doelgroep van de subsidieregeling uit te breiden. Zo pleit een vertegenwoordiger van het onderwijs ervoor om de regeling voor het vso, pro en vmbo niet alleen te beperken tot leerlingen met bepaalde uitstroomprofielen of leerlingen die in het laatste jaar zitten: *"Als je het hebt over kwetsbare jongeren dan zou wat mij betreft het gehele vmbo, vso, pro en entree en mbo-2 eronder mogen vallen."* Ook het ministerie van OCW ontvangt vragen over de beperking van de regeling in het VSO tot het laatste jaar: *"Voor het VSO is het niet altijd duidelijk waarom de regeling zich beperkt tot het laatste jaar. De praktijk is verdeeld over meerdere jaren."* Dit beeld komt ook naar voren tijdens de gesprekken met werkgevers, die het als oneerlijk beschouwen dat de subsidie in het vso enkel voor het laatste leerjaar aangevraagd kan worden; ook gedurende de eerdere jaren kost de begeleiding van studenten immers tijd en geld. Een uitbreiding met deze doelgroepen zou wel zorgen voor een lager subsidiebedrag per praktijkleerplaats. Daarnaast plaats RVO nog een andere kanttekening: *"enkel in het laatste jaar is sprake van een "aanzienlijke" stage. Voor de uitvoering zou deze uitbreiding ook erg veel werk kosten, omdat stagebedrijven niet zijn opgenomen in de BRON.".*

Naast een uitbreiding van de doelgroep in het vso, pro en vmbo, zou de regeling in het mbo ook deels uitgebreid moeten worden naar mbo-bol, vinden brancheorganisaties. Volgens hen vindt ook in de bol een groot deel van het onderwijs plaats in de praktijk, mede door flexibilisering van de opleidingen. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor sommige keuzedelen of deelcertificaten, maar die vallen nu buiten de regeling omdat het niet gaat om een hele kwalificatie. Om deze reden zijn brancheorganisaties er voorstander van om de regeling uit te breiden naar bol-opleidingen waarbij een groot percentage van het onderwijs ook plaatsvindt in de praktijk. Vanuit het ministerie is men terughoudend om alle bol-opleidingen toe te laten tot de regeling: *"Dat gaat om zoveel studenten. Als we die betrekken dan gaat het bedrag zodanig dalen, dat het een halve maatregel wordt."* Ook RVO onderschrijft dat.

Tot slot zou volgens RVO overwogen kunnen worden om in de regeling (semi)-overheidsorganisaties uit te sluiten: *"Dit leidt tot het rondpompen van geld tussen overheidsinstellingen. Financieel blijft er dan minder over om te verdelen onder andere (kleinere) aanvragers en het bedrijfsleven."*

6.2.2 Differentiatie van het subsidiebedrag naar doelgroep

In de focusgroepen is door zowel een aantal brancheorganisaties als vertegenwoordigers van het ministerie de suggestie gedaan om binnen de Subsidieregeling praktijkleren meer te focussen op sectoren waar structurele tekorten zijn of verwacht worden. Binnen het mbo wordt de regeling momenteel breed ingezet in alle bbl-opleidingen. Een beleidsmedewerker van het ministerie geeft aan: *"Als gevolg financiële crisis is destijds besloten om bbl in de volle breedte te stimuleren. Maar je kunt je afvragen waarom dat in de huidige situatie nog steeds zo zou moeten zijn."* Hoewel men het erover eens is dat de praktijkleerplaatsen in

tekortsectoren meer gestimuleerd moeten worden, wordt er vanuit brancheorganisaties waar minder structurele tekorten spelen wel een kanttekening geplaatst bij de suggestie om alleen te focussen op bepaalde sectoren: *"Tekorten zitten in alle sectoren. Voor kleinere sectoren is ook deze subsidieregeling cruciaal."* Overigens hadden sectoren die kampen met personeelstekorten de afgelopen periode recht op een aanvullende subsidie, maar deze maatregel was tijdelijk en is nu afgelopen. Van de aanvullende subsidies is veel gebruik gemaakt (paragraaf 3.2 en bijlage 2). In paragraaf 4.5.1 zijn de ervaringen van werkgevers met deze aanvullende subsidies beschreven. Werkgevers bleken de aanvraag hiervan complexer te vinden.

In de gesprekken is ook discussie geweest over de vraag in hoeverre bedrijven die studenten van lagere onderwijsniveaus begeleiden meer gesubsidieerd zouden moeten worden dan bedrijven die studenten van hogere onderwijsniveaus begeleiden. Aan de ene kant is hier vanuit het ministerie enthousiasme over. Bij deze groep studenten liggen er vaak meer uitdagingen in de begeleiding, en op deze manier zou je bedrijven hierbij kunnen ondersteunen en stimuleren om deze studenten aan te nemen. Ook speelt mee dat hier minder vanuit andere initiatieven op wordt ingezet: *"Met tekortsectoren is er geld van andere ministeries, branches, werkgeverorganisaties, daarin wordt meer geïnvesteerd. Bij niveau 2 studenten ligt dat anders, want bedrijven hebben niet direct belang om meer studenten op niveau 2 op te leiden."* De behoefte aan differentiatie naar doelgroep horen we ook tijdens de gesprekken met werkgevers terugkomen: *"Het toegekende subsidiebedrag blijft nu gelijk, ongeacht de hoeveelheid begeleiding en de duur van begeleiding die is uitgevoerd. Dit neemt de incentive weg om jongeren aan te nemen met een rugzak. Lever meer maatwerk in het toekennen van het subsidiebedrag op basis van de doelgroep en de duur van de praktijkleerplaats."* Aan de andere kant benoemt het onderwijs dat de kwaliteit van begeleiding niet zou moeten verschillen tussen niveaus: *"Ik kan niet inschatten of dat gerechtvaardigd is dat ze een andere of grotere inzet moeten plegen. Niveau 2 moet net zo goed begeleid als 3 en 4."*

Uit de focusgroep met het bedrijfsleven kwam wel duidelijk naar voren dat bedrijven bij het aanbieden van praktijkleerplaatsen zeker een rol (kunnen) hebben in het creëren van meer kansengelijkheid. De doelgroepen waarmee ze werken zijn voor een deel jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte en jongeren die te maken hebben met extra uitdagingen. De begeleiding die bedrijven bieden heeft daarmee ook een sociaal-maatschappelijke functie. De subsidie kan voor bedrijven een extra stimulans zijn om deze doelgroep een plaats aan te bieden. De vraag is echter of de bedrijven die investeren in de begeleiding van jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte meer beloond moeten worden. Vanuit het ministerie is hier wel interesse in, maar wordt ook gewezen op de moeilijkheid om goede criteria te vinden waarop je kan bepalen of er sprake is van substantieel meer of intensievere begeleiding. RVO onderschrijft dit.

De docenten en bpv-coördinatoren geven tijdens het groepsgesprek duidelijk aan het niet wenselijk te vinden als er wordt gedifferentieerd naar doelgroep, bijvoorbeeld om stagediscriminatie te voorkomen of kansengelijkheid te vergroten. Niet omdat zij het niet met deze doelen eens zijn, maar omdat dit volgens hen niet uitvoerbaar is en er op die manier per definitie groepen uitgesloten zullen worden. Zij pleiten voor een algemene subsidie met algemene voorwaarden die voor iedereen gelijk zijn.

6.2.3 Hoogte van het subsidiebedrag

Op dit moment krijgen bedrijven maximaal 2700 euro per praktijkleerplaats als tegemoetkoming in de kosten. Volgens brancheorganisaties en werkgevers staat dit bedrag niet in verhouding tot de daadwerkelijke kosten die bedrijven maken voor de begeleiding van leerlingen en studenten. Dit bedrag zou daarom volgens hen verhoogd moeten worden en minstens worden geïndexeerd. Ook RVO pleit voor een indexatie. Brancheorganisaties geven aan dat bedrijven een groot deel van de opleiding van bbl-studenten op zich nemen en dat dit beter beloond zou mogen worden. Als extra reden waarom het bedrag verhoogd zou moeten worden noemen brancheorganisaties ook het verschil in kosten tussen BOL en BBL: *"Het gat tussen wat het onderwijs ontvangt voor een bbl-student en bol-student is groter dan de subsidie. Dat is eigenlijk het deel dat het bedrijf doet. Voor overheid is de bbl een stuk goedkoper."* Vanuit het ministerie wordt de kanttekening geplaatst dat de subsidie bedoeld is als tegemoetkoming voor bedrijven, en dat de regeling dus niet als doel heeft om de kosten volledig te dekken. Daarnaast zien werkgevers dat opleiden in de praktijk geven en nemen is: "*Opleiden kost 50% van de tijd, uitgevoerde werkzaamheden door de leerling, levert 50% op en is dus kosten neutraal. Alleen de opleidingskosten zouden naar mijn idee gesubsidieerd moeten worden."*

Vanuit het ministerie werd ook genoemd dat het uiteindelijke subsidiebedrag dat bedrijven ontvangen behoorlijk kan verschillen per onderwijssector, afhankelijk van de mate van bevraging. Zo week het bedrag in het hbo in 2019 en 2020 behoorlijk af van de andere onderwijscategorieën, omdat er sprake was van overvraging. De vraag is daarom in hoeverre de verschillende subsidieplafonds tussen onderwijssectoren wenselijk zijn en je uit zou moeten gaan van één bedrag voor alle sectoren gezamenlijk.

6.2.4 Meer zekerheid over de subsidie

Vanuit brancheorganisaties en de werkgevers zelf wordt aangegeven dat er behoefte is aan meer zekerheid over de subsidie. Dat gaat ten eerste om zekerheid over de hoogte van het subsidiebedrag. Omdat er een subsidieplafond is, kan het subsidiebedrag lager uitvallen dan het maximale subsidiebedrag van 2700 euro als *veel* bedrijven een subsidie aanvragen. Volgens brancheorganisaties is die onzekerheid niet wenselijk: *"Als de subsidie fors lager uitvalt, dan zitten bedrijven met een groot tekort in hun begroting. Dat ondermijnt het draagvlak voor deze regeling."* Dit wordt onderstreept tijdens de gesprekken met de werkgevers, waarin zij ook aangeven dat het noodzakelijk is dat eerder duidelijk is welk bedrag aan subsidie ze mogen verwachten. Het ministerie heeft de afgelopen jaren niet gekozen voor een open-einde regeling, maar een subsidieregeling waarbij na afloop van het studiejaar kan worden ingediend en daarna controles plaatsvinden. Deze keuze is gemaakt vanwege de grote budgetoverschrijdingen en het oneigenlijke gebruik bij de voorloper van de subsidieregeling praktijkleren, de Wet Vermindering Afdracht onderwijs (WVA). Het ministerie wil kijken naar mogelijkheden om bedrijven door communicatie meer zekerheid te geven over het subsidiebedrag door rekening te houden met voorspellingen in leerling/ studentenaantallen.

Naast meer zekerheid over de hoogte van het subsidiebedrag, zouden bedrijven ook gebaat zijn bij meer zekerheid over de looptijd van de subsidie. Op dit moment moeten bedrijven na afloop van elk studiejaar opnieuw een aanvraag doen. Brancheorganisaties geven aan dat zij voorafgaand meer zekerheid zouden willen over het recht op subsidie gedurende de hele duur van de opleiding: *"Als je als bedrijf een vierjarige verbinding*

aangaat wil je liever weten of de subsidie beschikbaar blijft." Ook vinden zij dat eerder bekend moet worden gemaakt of de huidige subsidieregeling (die liep t/m 2022) wordt verlengd: *"Het is elke keer de vraag of de regeling overeind blijft. Dat horen we heel erg laat en dat leidt tot stress."*

6.2.5 Verbinden met andere subsidieregelingen

De brancheorganisaties zijn zich ervan bewust dat de Subsidieregeling praktijkleren derde leerweg niet onder verantwoordelijkheid valt van het ministerie van OCW, maar vinden wel dat het ministerie van OCW daarin een rol zou moeten pakken: *"Hoewel er sprake is van verschillende doelgroepen, regelingen en ministeries zie ik vanuit de verantwoordelijkheid voor een leven lang leren en onderwijs wel een duidelijke taak ook voor OCW."* Uitvoeringsorganisatie RVO ziet uitdagingen bij het combineren van beide regelingen vanwege de verschillende tijdvakken: *"De regeling praktijkleren in de derde leerweg is niet studiejaar gebonden. Het gaat vaak om korte cursussen of juist langere. Het is ook een veel dynamischer regeling, met wel 2 of 3 aanvraagmomenten in het jaar."* OCW onderschrijft dit ook, maar geeft wel aan samen met andere ministeries te zoeken naar manieren om het aantal regelingen te beperken vanwege de regeldruk die dit geeft bij bedrijven.

Als de regeling voor de derde leerweg meer gekoppeld wordt aan de reguliere subsidieregeling praktijkleren, vinden brancheorganisaties dat er ook naar de voorwaarden gekeken zou moeten worden. Binnen de subsidieregeling praktijkleren in de derde leerweg komen op dit moment alleen bedrijven die een praktijkleerplaats aanbieden voor werklozen of dreigend werklozen in aanmerking voor de subsidie. Volgens brancheorganisaties zou deze doelgroep uitgebreid moeten worden met zij-instromers die niet (dreigend) werkloos zijn maar wel een opleiding in de derde leerweg volgen. Ook een adviseur die bedrijven ondersteunt bij het aanvragen van deze subsidie onderschrijft dit: *"als je het breder ziet, gaat het om arbeidsmarkttekorten en zijn die mensen (zij-instromers) daar belangrijk."* Coulance hierbij zou een optie kunnen zijn, maar de criteria hiervoor zijn lastig te formuleren.

6.2.6 Aanpassing voorwaarden van de regeling

Volgens het onderwijs is er ook verbetering mogelijk in de voorwaarden van de regeling. Op dit moment is het subsidiebedrag dat bedrijven ontvangen afhankelijk van het aantal weken dat zij begeleiding geven, in plaats van het aantal uren begeleiding. RVO plaatst wel de kanttekening het meer tijd vraagt van zowel de aanvrager als RVO wanneer er wordt uitgegaan van uren in tegenstelling tot weken begeleiding. De aanvraag doen kost meer tijd, maar ook de beoordeling en controle daarvan.

Volgens de stakeholders uit het onderwijs zouden bedrijven ook gecompenseerd mogen worden voor de weken waarin een leerling of student niet aanwezig is: *"Als een leerling niet is geweest, betekent dat niet dat het bedrijf niets heeft gedaan. Ze maken er tijd voor en zetten personeel in, dus je bent er wel mee bezig."* Een aantal werkgevers benoemden tijdens de interviews hetzelfde punt. Ze stellen dat het oneerlijk voelt dat de subsidie niet wordt uitgekeerd voor de dagen dat een student afwezig is, bijvoorbeeld door ziekte. Ook bij afwezigheid is er contact met de student en na een periode van afwezigheid kan de begeleiding juist intensiever zijn. Deze werkgevers pleiten er dus voor om het

subsidiebedrag niet te verminderen bij ziekte van de student. Aan de andere kant geeft RVO aan dat de subsidie bedoeld is voor kosten voor de opleiding in de praktijk en dat de student daarvoor aanwezig dient te zijn.

Daarnaast geeft een subsidieadviseur aan dat het aantal uren begeleiding per week verschilt en dat daar in de regeling ook rekening mee gehouden kan worden. Zo komt het volgens hem vaak voor dat bedrijven in de eerste weken veel meer uren kwijt zijn aan begeleiding dan in de laatste weken. Voor die laatste weken ontvangen de bedrijven dan geen subsidie als de student niet aanwezig is, terwijl bedrijven die (hetzelfde aantal) uren meer uitspreiden over de weken wel over al deze weken subsidie ontvangen als studenten in alle weken aanwezig zijn. Om hier rekening mee te houden zou voor de uitvoerbaarheid van de regeling een uitdaging zijn.

Daarnaast kwam uit de vorige evaluatie naar voren dat er, met name in de landbouw, soms voor één student of leerling meerdere keren subsidie ontvangen wordt als die leerling of student bij meerdere bedrijven een leerwerkplek heeft. Volgens RVO komt dit nog steeds voor. Het is echter de vraag in hoeverre dit rechtmatig is.

Naast het bedrag afhankelijk maken van het aantal uren in plaats van het aantal weken, pleiten vertegenwoordigers uit het onderwijs ervoor om voor het vso en pro wat coulanter om te gaan met de voorwaarde dat de subsidie enkel aangevraagd kan worden voor het laatste jaar van de student. Zij geven aan: *"Het is lastig te bepalen wanneer er sprake is van een laatste jaar. Dit kan door omstandigheden bij de leerling soms wat langer duren dan een jaar. Maar als bedrijf heb je na dat jaar geen recht meer op subsidie".* Volgens RVO ligt hier ook een taak van de onderwijsinstellingen om duidelijkheid te verschaffen over het laatste jaar.

In de focusgroepen met vertegenwoordigers uit het onderwijs en de overheid werd nog een punt genoemd over de erkenning van collectieve leerbedrijven. Dit zijn bedrijven die studenten in het mbo en hbo in dienst nemen en kunnen plaatsen bij individuele leerwerkplekken. De studenten worden begeleid op de individuele leerwerkplekken, maar daarnaast kunnen ook de collectieve leerbedrijven zelf een deel van deze begeleiding op zich nemen. In het mbo zijn deze collectieve leerbedrijven daarom erkend als leerbedrijf en kunnen ze aanspraak maken op de Subsidieregeling praktijkleren. In het hbo is dat niet het geval. Hierin zou volgens de geïnterviewde personen één lijn getrokken moeten worden.

Ten slotte geven enkele geïnterviewde werkgevers aan de zomervakantie een ongelukkige periode te vinden om de aanvraag te moeten indienen. Als er bijvoorbeeld aanvullende informatie vanuit de onderwijsinstellingen nodig is, ervaren ze vaak moeilijkheden om hen te bereiken. Een ruimere periode voor het indienen van de aanvraag zou volgens hen gewenst zijn.

6.3 Procedurele verbeterpunten

Voor de procedure geldt dat er soms drempels worden ervaren die er in enkele gevallen toe leiden dat bedrijven geen subsidie aanvragen. Vanuit de groepsgesprekken hebben we echter niet de indruk dat dit bedrijven weerhoudt om een praktijkleerplaats aan te bieden.

In het algemeen geldt dat de procedure goed loopt en relatief weinig problemen oplevert. RVO heeft hier de afgelopen jaren flink in geïnvesteerd en heeft aangegeven dat zij aan de slag gaan met het telkens weer gebruiksvriendelijker maken van de procedure. Hieronder beschrijven we procedurele verbeterpunten.

6.3.1 Gebruiksvriendelijkheid

Hoewel de gebruiksvriendelijkheid van het aanvragen van de subsidie de afgelopen jaren flink is verbeterd, geven subsidie-intermediairs aan dat hierin nog meer verbetering mogelijk is. Het gaat dan met name om het feit dat bedrijven bepaalde gegevens meerdere keren moeten invullen. Zo geeft een adviseur aan: *"We hebben veel te maken met bedrijven die terugkomen en opnieuw een aanvraag doen. Het zou makkelijk zijn als we klantgegevens niet opnieuw hoefden in te voeren."* Volgens RVO is dit voor een deel van de gegevens wel mogelijk als het KvK nummer bekend is, maar wellicht is dat niet voor alle aanvragers niet duidelijk. RVO wil zelf ook een verbeterslag maken door het automatisch koppelen van bepaalde gegevens, bijvoorbeeld vanuit DUO. Ook geven ze aan: "*We kunnen nog eens goed kijken naar de praktijklerenadministratie mbo-bbl. Je vraagt nu voor het diploma al bepaalde informatie op en dan voor deze regeling nog eens opnieuw. Dat kan mogelijk handiger."* Ook de werkgevers geven aan dat de aanvraagprocedure – ondanks grote verbeteringen de laatste jaren – nog enige verbetering behoeft. Zo ervaren ze het als omslachtig dat ze bij iedere aanvraag opnieuw veel gegevens zelf moeten invullen, terwijl het merendeel van deze gegevens waarschijnlijk al bekend is. Hoewel een deel van de gegevens van de werkgever zelf wel automatisch aangevuld kan worden na het invullen van het KvK nummer, geldt dit niet voor student- of leerling gegevens. Dat heeft volgens het RVO te maken met de AVG: "*de aanvrager zal altijd moeten blijven aangeven voor welke leerlingen of studenten de subsidie wordt aangevraagd*". Naast het opnieuw invullen van de gegevens, kost ook het opzoeken van crebo-codes de werkgevers momenteel veel tijd en moeite, terwijl deze informatie volgens een van de werkgevers bekend - en daardoor automatisch in te vullen – zou moeten zijn. Ook hierin zou het automatisch koppelen van gegevens vanuit DUO een oplossing kunnen zijn. Het automatisch invullen van gegevens zou mogelijk wel kunnen leiden tot meer fouten in de gegevens.

Volgens RVO zou er ook gekeken kunnen worden naar het bieden van coulance bij het maken van fouten. "*Er is nu na de deadline geen herstelmogelijkheid in het voordeel van de klant (bijvoorbeeld wanneer een fout is gemaakt in de periode van begeleidingsweken).*" RVO plaatst daarbij de kanttekening dat dit leidt tot meer uitvoeringskosten en een groter budgetbeslag. Ook kan een herstelmogelijk ertoe leiden dat aanvragers bij de indiening minder precies zijn. Hierin speelt dus een dilemma tussen het bieden van coulance en het vergroten van de complexiteit in de controle door RVO.

6.3.2 Ontbrekende of niet kloppende gegevens

Zowel RVO als subsidie-intermediairs merken dat er bij de aanvraag soms bepaalde gegevens ontbreken. Het gaat dan bijvoorbeeld om een ontbrekende handtekening van een student of leerling of het ontbreken van een BPV handboek. Als het bedrijf daar pas achteraan gaat als de student of leerling het studiejaar al heeft afgerond, kan dit problemen opleveren. Zo vertelt iemand van de RVO: *"Het beroepspraktijkvormingshandboek met alle opdrachten is eigendom van de BBL student. Als de studie is afgerond heeft de werkgever hier geen toegang meer toe. Opleidingsinstellingen mogen de gegevens niet leveren aan de leerbedrijven vanwege de AVG."* Ook subsidie-intermediairs herkennen dit. RVO probeert

daarom in de communicatie bedrijven, maar ook intermediairs, erop te wijzen om tijdig te beginnen met het verzamelen van de juiste informatie. Ook zou een mogelijke oplossing volgens RVO kunnen zijn dat in de POK wordt opgenomen of de voortgang van de studie en studieresultaten gedeeld mogen worden met de werkgever.

Naast het ontbreken van gegevens komt het ook voor dat gegevens niet kloppen. Soms zijn er onderwijsinstellingen die de studenten of leerlingen niet tijdig hebben ingeschreven bij DUO of hierin wijzigingen hebben doorgevoerd. Een adviseur vertelt hierover: *"het valt me op dat er scholen zijn die studenten niet hebben aangemeld bij DUO. Soms krijgt een werkgever de school dan ook niet te pakken en laat de subsidie dan schieten. Dat is zonde."* Vanuit het vso is de ervaring dat subsidies soms niet worden uitgekeerd omdat de leerling geregistreerd staat onder een nummer dat niet correspondeert met het juiste uitstroomprofiel. Volgens een subsidie-adviseur die veel bedrijven bijstaat met praktijkleerplaatsen voor vso-leerlingen kan het uitstroomprofiel gedurende het studiejaar veranderen. Hierdoor kan het voorkomen dat leerlingen die geregistreerd staan onder een 'verkeerd' uitstroomprofiel de overstap maken naar een uitstroomprofiel dat wel in aanmerking komt voor de subsidie. Omdat het uitstroomprofiel dat geregistreerd staat in duo niet wordt aangepast, komen de bedrijven die deze leerlingen begeleiden niet in aanmerking voor de subsidie. In dit soort situaties zou volgens de adviseur wel subsidie moeten worden toegekend. RVO wijst er echter op dat hier een verantwoordelijkheid ligt voor de onderwijsinstellingen om de gegevens in DUO aan te passen bij een verandering van het uitstroomprofiel.

6.3.3 Onduidelijkheid over voorwaarden

De voorwaarden van de regeling kunnen voor bedrijven soms onduidelijk zijn. Met name in het hbo is onduidelijk wanneer een opleiding wel of niet onder de regeling valt. Dat heeft volgens brancheorganisaties te maken met een sterke daling van het aantal duale trajecten. Ook bedrijven die studenten van een deeltijdopleiding begeleiden kunnen aanspraak maken op de subsidie, zolang er sprake is van een verplicht praktijkonderdeel, wat is vastgelegd in een overeenkomst tussen student, opleiding en bedrijf. Voor veel bedrijven is dit echter onduidelijk. Door een subsidie-intermediair werd daarnaast nog een andere onduidelijkheid benoemd voor het mbo: "*Er is sprake van een minimum eis van 610 klokuren. Nu is er toegevoegd dat bij een kortere of langere begeleidingsperiode het minimale aantal klokuren naar rato omgerekend worden. Dat leidt tot verwarring*."

6.3.4 Controle van gegevens

Door RVO werd nog gewezen op een aantal punten wat betreft de controle van gegevens. Ten eerste wijzen ze erop dat het voor hen moeilijk is om te bepalen of er sprake is van begeleid onderwijs, wat een voorwaarde is voor het ontvangen van subsidie: "*wij zien dat er erkenningen worden afgegeven voor diverse vormen van digitaal onderwijs waarbij niet altijd sprake is van begeleid onderwijs. Voor RVO is dit in de uitvoering niet te controleren: de onderwijsinstellingen bepalen of er sprake is van BOL, BBL of derde leerweg."* Ten tweede benoemen ze dat door een nieuwe werkwijze de praktijkovereenkomst van een docent op dossierniveau wordt opgesteld. Omdat het dossier meerdere kwalificaties en niveaus bevat kan dit voor RVO uitvoeringstechnische gevolgen hebben bij het bepalen van de overschrijding van de nominale duur. Tot slot geeft RVO aan dat ze voor de aanvullende

subsidies liever, net als bij het hbo, met opleidingscodes (crebo) werken in plaats van SBI codes. SBI codes zijn een statistisch gegeven bij de KvK, terwijl het in de loop der jaren kan afwijken doordat de bedrijfsactiviteiten een ander accent krijgen. De SBI code kan door de werkgever wel eenvoudig worden gewijzigd bij de KvK.

6.4 Uitbreiding naar Caribisch Nederland

Het ministerie van OCW heeft gevraagd een eventuele uitbreiding naar Caribisch Nederland in het onderzoek mee te nemen. Voorzieningen die in Europees Nederland beschikbaar zijn, dienen ook zoveel mogelijk in Caribisch Nederland te zijn. Mede door verschillende wetgevingen is dat nu nog niet altijd het geval. OCW is daarom voornemens de specifieke wetgeving die er nu nog is voor het beroepsonderwijs in Caribisch Nederland te integreren in de Wet educatie en beroepsonderwijs. Daarmee is er straks nog maar één wettelijk kader dat zowel voor het Europese deel als het Caribische deel van Nederland geldt. Daarbij is het belangrijk om te weten of het wenselijk en uitvoerbaar is om de Subsidieregeling praktijkleren uit te breiden naar Caribisch Nederland. Omdat er grote verschillen zijn in het onderwijssysteem tussen de eilanden van Caribisch Nederland, is er in overleg met het ministerie van OCW besloten om het onderzoek uitsluitend te richten op de situatie op Bonaire.

Wij beginnen deze paragraaf met een verkenning van de lokale context op Bonaire: hoe ziet de lokale arbeidsmarkt, het onderwijs, en praktijkleren eruit op Bonaire? Vervolgens gaan we in op de uitvoerbaarheid van de subsidieregeling in Bonaire en geven we aanbevelingen.

6.4.1 De lokale arbeidsmarkt

De economie van Bonaire heeft de afgelopen jaren een veelbewogen tijd doorgemaakt. In 2020 onderging de economie, als gevolg van de covid-19 pandemie, een krimp van 8,4%[14]. Een krimp die ruim twee keer zo groot is als in Europees Nederland, waar de economie in hetzelfde jaar met 3,7% kromp[15]. Vanwege de opgelegde reisbeperkingen vielen de grootste klappen in de toerismesector. Toerisme is erg belangrijk voor het eiland: het is verantwoordelijk voor 42% van de Bonairiaanse economie[16]. De Bonairiaanse economie wordt grotendeels gevormd door midden- en kleinbedrijven (MKB) en ondernemers. Voor hen had de krimp een nog grotere impact, omdat deze bedrijven vaak een financieel vangnet misten om op terug te vallen.

Het opheffen van de beperkingen in verband met de covid-19-pandemie gaf de Bonairiaanse economie wat ruimte terug, maar bracht op zijn beurt een belangrijk personeelstekort op het eiland aan het licht. Vooral in de sectoren van horeca & toerisme,

[14] CBS (2022). Economie Bonaire in 2020 met ruim 8 procent gekrompen. Geraadpleegd 31/10/2022 van: https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2022/39/economie-bonaire-in-2020-met-ruim-8-procent-gekrompen#:~:text=Het%20bbp%20in%20werkelijke%20prijzen,miljoen%20US%20dollar%20in%202020.
[15] CBS (2021). De Nederlandse economie in 2020 : De belangrijkste economische ontwikkelingen in het coronajaar 2020. Geraadpleegd 31/10/2022 van: https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/de-nederlandse-economie/2021/de-nederlandse-economie-in-2020?onepage=true#:~:text=De%20Nederlandse%20economie%20kromp%20in,gelijk%20aan%20die%20in%202009.
[16] KvK Bonaire (2020). Economie Bonaire: https://bonairechamber.com/ondernemen-op-bonaire/economie/#:~:text=Het%20toerisme%20is%20de%20grootste,ligt%20dat%20dus%20iets%20hoger.

bouw & infra, en techniek mist men personeel[17]. Er is vooral een grote vraag naar bbl-opgeleide mensen; Gekwalificeerd, praktijkgericht personeel dat bij kan dragen aan de Bonairiaanse economie. Met dit in gedachten, geven de stakeholders aan dat er op Bonaire een grote behoefte is aan een subsidieregeling, zoals de Subsidieregeling praktijkleren, om een financiële tegemoetkoming te geven aan werkgevers die een praktijkleerplaats aanbieden.

6.4.2 Het onderwijs

Op Bonaire zijn twee formeel erkende onderwijsinstellingen die bbl-trajecten aanbieden: de Scholengemeenschap Bonaire (SGB) en Fundashon Mariadal, een ziekenhuis in opleiding. Het ziekenhuis heeft een eigen onderwijs erkenning en is dus zowel opleidingsaanbieder als werkgever. Ze ontvangt van OCW geen bekostiging. Mbo-studenten kunnen BOL en BBL-trajecten volgen, op niveau 1 tot en met 4. In het studiejaar 2021-2022 volgden ongeveer 800 studenten een bbl-traject [18].

6.4.3 Praktijkleren op Bonaire

De Raad Onderwijs Arbeidsmarkt Caribisch Nederland (ROA CN) vormt een brug tussen het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en de arbeidsmarkt op de drie eilanden binnen Caribisch Nederland; Bonaire, Sint Eustatius en Saba. ROA CN heeft een adviserende rol als het gaat om de afstemming tussen het aanbod van opleidingen op het mbo en de vraag van werkgevers. ROA CN werkt samen met de Rijksdienst Caribisch Nederland, ministerie van Onderwijs, cultuur & wetenschap, aan het onderwijs in Caribisch Nederland. ROA is daarmee het equivalent van het Nederlandse Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB). Beiden dragen zorg voor voldoende stageplekken en de erkenning van leerbedrijven. Anders dan de SBB heeft ROA CN geen rol in het onderhoud en de ontwikkeling van de kwalificatiestructuur.

ROA CN verzorgt de erkenning van leerbedrijven op Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Bonaire telt in totaal 480 erkende leerbedrijven, waarvan er in 2021 215 actief waren[19]. Sommige bedrijven hebben slechts éénmalig studenten – die doen dat alleen voor die specifieke student, terwijl het bij andere bedrijven een continue proces is. ROA CN heeft in het kalenderjaar 2021 302 praktijkovereenkomsten medeondertekenend[20]. Dit is haar wettelijke taak. Door een praktijkovereenkomst te tekenen verklaart ROA CN dat ten tijde van de beroepspraktijkvorming (stage) het leerbedrijf erkend is en dat er een gecertificeerd leermeester aanwezig is die de BPV student instrueert, begeleidt en beoordeelt. De begeleidingskosten van studenten die een praktijkleerplaats uitvoeren worden volledig door werkgevers bekostigd.

6.4.4 Uitvoering van Subsidieregeling praktijkleren

Een verkenning van de uitvoerbaarheid van de Subsidieregeling praktijkleren op Bonaire vraagt om een gedetailleerde beschrijving van het uitvoeringsproces in Nederland voor de

[17] ROA CN (2017). Bestuur verslag 2017. http://www.roacn.com/uploads/documents/roa-cn-bestuursverslag-2017/ROACNJV-BV-Fin.18062018.pdf
[18] CBS (2022). Caribisch NL; deelnemers mbo, niveau, sector, domein. Geraadpleegd van: https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/84312NED
[19] (Frederiks, persoonlijke communicatie, 28 Oktober)
[20] Jaarverslag ROA (2022), pagina 10: https://www.roacn.com/uploads/documents/roa-cn-bestuursverslag-2021/ROA-CN-21-BV.pdf

onderwijscategorie mbo-bbl. Op basis hiervan kan worden gekeken hoe, en in welke mate ditzelfde proces in Bonaire zou kunnen worden uitgevoerd.

Voordat we ingaan op de details van de uitvoering, stellen we dat er twee centrale vragen zijn:

- In hoeverre is het wenselijk dat processen (net als in Europees Nederland) geautomatiseerd moeten worden, dan wel handmatig zullen worden uitgevoerd? Hierbij speelt het verwachtte gebruik van de regeling (maximaal 400 aanvragen) een grote rol.
- In hoeverre is het wenselijk dat de rolverdeling van RVO en SBB op Europees Nederland en RVO en ROA CN op Caribisch Nederland gelijk zijn? Hierbij gaat het bijvoorbeeld om voorlichting en ondersteuning.

Onderstaande tabel (6.2) geeft beknopt een vereenvoudigde weergave van de verschillende onderdelen in het aanvraagproces, zoals deze in Europees Nederland worden uitgevoerd, hoe deze momenteel in Bonaire plaatsvinden en aandachtspunten bij de uitbreiding naar Bonaire.

Stap	Proces in Nederland	Proces in Bonaire	Aandachtspunten bij uitbreiding naar Bonaire
Algemeen			
Communicatie richting aanvragers	Nederlands	Officiële talen: Nederlands en Papiaments	Communicatie in meerdere talen nodig
Juridische vaststelling uitwisseling met DUO	Wettelijk geregeld in BRO		Aanpassingen BRO
Hoogte subsidiebedrag	Basis: maximaal €2.700,-		- Lagere loonkosten - Valutakoers
			Overwegingen: - Offshore - Vestiging op Bonaire hoofdkantoor in Europees Nederland - Vestiging op Bonaire hoofdkantoor elders
Voorwaarden			
Erkend leerbedrijf	Inschrijving bij SBB	Inschrijving bij ROA	
Minimaal 610 klokuren praktijk, plus minimaal	Verspreid over een studiejaar	Idem	

200 begeleide onderwijstijd			
Crebo-opleiding	Informatie beschikbaar via onderwijsinstelling	Idem	
Praktijkleer-overeenkomst	Door onderwijsinstelling opgesteld	Idem	
Administratie	Door werkgever vrijwel standaard bijgehouden		Zou kunnen worden ervaren als grote last voor kleine bedrijven
Indienen aanvraag	Digitale indiending via UPNL van RVO		Veel bedrijven zijn niet gewend digitaal te werken administratie
Controles			
Erkenning leerbedrijf	Uitwisseling met SBB	Uitwisseling met ROA	Koppeling maken met ROA, OF SBB bedrijven op Bonaire laten erkennen
Inschrijving student	Centraal: Register Onderwijsdeelnemers (ROD) van DUO	Decentraal: Iedere school houdt deze informatie zelf bij.	ROD op Bonaire opzetten?
Inhoudelijke beoordeling	Door RVO medewerkers		- Uitbreiding caseloads RVO-medewerkers - Communicatie - Digitale administratie
Subsidie uitkeren	Afdeling Kasbeheer van RVO biedt de betaalopdracht bij de bank aan	Idem	- Timing
Handhavingscontrole	RVO-medewerkers voeren steekproefbezoeken bij aanvragers		- RVO-medewerkers zouden naar Bonaire moeten, OF - Uitbreiding taken lokale organisaties, OF - Digitale deskcontroles

Tabel 6.2 Vereenvoudigde weergave van de verschillende onderdelen in het aanvraagproces

Hieronder volgt een uitwerking van de tabel, samen met de relevante overwegingen en aanbevelingen om de mogelijk uitbreiding van de Subsidieregeling praktijkleren doeltreffend en doelmatig te organiseren op Bonaire.

Communicatie

Het aanvraagproces van de Subsidieregeling praktijkleren vindt plaats via een aanvraagportaal dat door de werkgever die de praktijkleerplaats heeft aangeboden, ingevuld moet worden. De communicatie vindt in het Nederlands plaats.

Nederlands is een officiële taal op Bonaire, naast Papiaments. Er wordt veel Papiaments gebruikt in het onderwijs, contact met de overheid en de rechtspraak[21]. Voorts wordt er ook veel in het Engels gecommuniceerd op het eiland. Daarnaast geven geïnterviewde stakeholders aan dat veel studenten en kleine bedrijven in het Spaans kunnen communiceren. Om zoveel mogelijk potentiële werkgevers te bereiken is het volgens de geïnterviewde stakeholders belangrijk om communicatie in vier talen plaats te laten vinden: Nederlands, Papiaments, Engels en Spaans.

⇨ Zorg voor communicatie in meerdere talen: Nederlands, Papiaments, Engels en Spaans

Juridische vaststelling

De Subsidieregeling praktijkleren vraagt om een nauwe samenwerking tussen RVO en DUO. DUO levert gegevens[22] aan RVO over de opleiding en praktijkleerplaats van studenten waarvoor een subsidie is aangevraagd. De uitwisseling van gegevens tussen DUO en RVO is wettelijk geregeld in het besluit register onderwijsdeelnemers (BRO). Dit besluit bepaalt welke gegevens uit het BRO mogen worden verstrekt aan bepaalde organisaties ten behoeve van hun taakvoering[23]. Binnen dit besluit staat dat RVO persoonsgegevens mag inzien voor het verstrekken voor het uitvoeren van de subsidieregeling. Om deze informatie-uitwisseling ook op Bonaire mogelijk te maken, zou BRO ook van toepassing moeten zijn op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Er wordt momenteel al onderzocht of het opnemen Bonaire-data in ROD mogelijk is

⇨ Pas BRO aan om de samenwerking tussen RVO en DUO mogelijk te maken

Hoogte subsidiebedrag

Nederlandse werkgevers kunnen maximaal €2.700 ontvangen als tegemoetkoming van de gemaakte begeleidingskosten van een praktijkleerplaats. Het bedrag van € 2.700 wordt verlaagd als er meer subsidie wordt aangevraagd dan het beschikbare budget in een categorie.

[21] Rijksoverheid (n.d.) Welke erkende talen heeft Nederland? Geraadpleegd 2/11/2022 van: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/erkende-talen/vraag-en-antwoord/erkende-talen-nederland#:~:text=Op%20de%20eilanden%20Bonaire%2C%20Sint,en%20Sint%2DEustatius%20veel%20Engels

[22] Deze zijn: het BSN nummer, onderwijsnummer, onderwijssector, start- en einddatum praktijkleerplaats, crebo (mbo) of CROHO (hbo), of er sprake is van leertraject bbl (bij aanvragen in het mbo), of een opleiding duaal of deeltijd is (bij aanvragen in het hbo), leerbedrijf-id (bij aanvragen in het vmbo, pro, vso en mbo), opleidingssoort (bij aanvragen in het vmbo en vso

[23] OCW (2021). Besluit uitbreinding wettelijke grondslagen gegevensverwerking register onderwijsdeelnemers. Geraadpleegd 2/11/2022 van https://www.internetconsultatie.nl/registergegevens#:~:text=Het%20ontwerpbesluit%20regelt%20met%20name,aan%20het%20register%20moeten%20leveren.

Eenzelfde subsidiebedrag toekennen aan werkgevers op Bonaire zou de eenvoudigste en meest logische werkwijze zijn Dit voorkomt extra complicaties bij gevallen waar bedrijven offshore werken of bedrijven met vestigingen zowel op Caribisch als Europees Nederland. De economische situatie op Bonaire is echter heel anders dan die in Nederland, waar het minimumloon 60% van het Nederlandse minimumloon bedraagt. De lonen verschillen echter sterk per sector. Bovendien is de Bonairiaanse munteenheid de dollar en geen euro, waardoor de valutakoers van invloed zou kunnen zijn op het toegekende subsidiebedrag.

⇨ Onderzoek wat een geschikt maximaal subsidiebedrag zou kunnen zijn

⇨ Neem in de voorwaarden op welke type bedrijven aanspraak kunnen maken op de subsidieregeling

Voorwaarden

Werkgevers in Nederland moeten aan vijf voorwaarden voldoen om in aanmerking te komen voor de subsidie praktijkleren mbo-bbl:

1) Zij dienen een erkenning te hebben ontvangen van het SBB voor de betreffende mbo-opleiding.
2) Studenten moeten mimimaal 610 klokuren beroepspraktijkvorming in het erkende leerbedrijf te hebben gevoerd.
3) Studenten moeten gedurende het desbetreffende studiejaar of een deel daarvan een beroepsopleiding hebben gevolgd die gericht is op het behalen van een kwalificatie die is opgenomen in het crebo.
4) Er dient een geldige praktijkleerovereenkomst te zijn opgesteld.
5) De werkgever moet over een administratie beschikken van zowel de aanwezigheid als de begeleiding van de student.

Op Bonaire bestaat al een soortgelijk proces dat de meeste van bovenstaande punten bestrijkt:

- Leerbedrijven ontvangen hun erkenning van de ROA. Daarbij is OCW voornemens om in de toekomst één gezamenlijke registratie van leerbedrijven te hebben waarin zowel de door SBB als de door ROA CN geregistreerde leerbedrijven in staan.
- Bonairiaanse studenten moeten ook 610 klokuren maken (plus 200 uur bot),
- mbo-opleidingen in Bonaire zijn ook gekoppeld aan een crebo-nummer
- er worden ook praktijkleerovereenkomsten opgesteld.

Het voldoen aan het laatste criteria, rondom de administratie, wordt echter door geïnterviewde stakeholders gezien als een belangrijk aandachtspunt. Als gevolg van de beperkte financiële middelen van kleine bedrijven en het bestaan van een gemeenschap waarin het gebruikelijk is om elkaar waar mogelijk te helpen door ad hoc werk te laten uitvoeren om zo een inkomen te verdienen, worden veel praktijkleerplaatsen door studenten onbetaald uitgevoerd. Hierdoor is (uitgebreide) financiële verantwoording minder noodzakelijk, en wordt een urenadministratie niet altijd bijgehouden. Wanneer voor de subsidieregeling een uitgebreide administratie zou moeten worden bijhouden, dan zou dat (door kleine bedrijven) als een grote last kunnen worden ervaren. Ontmoedigd door de hoeveelheid werk die gepaard gaat met het onderhouden van een dergelijke administratie,

zouden (kleine) bedrijven kunnen afzien van het aanvragen van de subsidie, terwijl dit juist de werkgevers zijn die financiële ondersteuning het meest nodig hebben.

Om de uitdagingen te erkennen waarmee werkgevers worden geconfronteerd wanneer ze aan dergelijke administratieve vereisten moeten voldoen, wordt geadviseerd om werkgevers en ondernemers extra te ondersteunen bij de aanvraagprocedure. Dit gebeurde ook tijdens de COVID-19 pandemie. Werkgevers konden toen bij de KvK terecht voor hulp bij steunaanvragen, zoals het invullen van formulieren om aanspraak te doen op subsidies. Voor de pilot BBL-loonkosten subsidieregeling werd bijvoorbeeld een consulent aangesteld, wiens taak het was om werkgevers te ondersteunen in het aanvraagproces. Dergelijke ondersteuning zou er volgens hen ook aan bijdragen dat de middelen op een rechtmatige manier worden besteed.

➔ Stel formats beschikbaar voor de benodigde administratie

➔ Stel een werkconsulent aan om werkgevers te ondersteunen bij de aanvraagprocedure

Indienen aanvraag

Het indienen van de aanvraag vindt plaats via het portaal van de RVO, bekend als UPNL. Het portal en aanvraagproces vindt dus volledig digitaal plaats.

Het digitaal werken vormt nog een relatief nieuw en onbekend proces voor (kleine) bedrijven op Bonaire, waar veel administratie op papier plaatsvindt. Zo worden bijvoorbeeld praktijkleerovereenkomsten van het huidig studiejaar verzameld in een grote multi-map die "van het ene naar het andere bureau wordt gebracht". Het digitaal werken is sinds de covid-19 pandemie ook door verschillende overheidsorganisaties ingevoerd in Bonaire. De geïnterviewde stakeholders geven aan dat de ervaring leert dat volledig digitaal werken niet werkt, en dat er bepaald checks moeten worden ingebouwd in het proces. "Het digitaal werken is een vorm, maar het moet wel gekoppeld worden aan maatwerk, een consultant moet mee kunnen kijken, de informatie moet kunnen worden gezien. Dit geldt niet alleen voor de toekenning, maar ook de inhoudelijke check of de aanvraag compleet is".

➔ Lever meer maatwerk en ondersteuning voor aanvragers die niet in staat zijn om het proces zelfstandig digitaal in te dienen

Controles

Nadat aanvragen zijn ingediend, vindt er een drie-staps controle plaats door gegevens uit te wisselen met SBB en DUO. Eerst wordt gecontroleerd met behulp van gegevens van SBB of het leerbedrijf van de aanvrager erkend is voor de opleiding die wordt aangevraagd. Hiervoor wordt gekeken of opleidingscode van het leerbedrijf overeenkomt met die van de opleiding. Daarnaast wordt het ID van het leerbedrijf en de peildatum (startdatum van de subsidieperiode opgegeven in de aanvraag voor de student) opgevraagd en gecontroleerd. Deze gegevensuitwisseling vindt plaats zonder samenwerkingsovereenkomst met SBB; de gegevens van SBB zijn in principe openbaar op de website.

Vervolgens vindt een controle plaats met behulp van gegevens van DUO om te toetsen of de ingevulde gegevens omtrent de inschrijving van studenten in de aanvraag kloppen. Voor de onderwijscategorie mbo-bbl wordt het BSN-nummer van de student, onderwijsnummer, onderwijssector, start- en einddatum van de praktijkleerplaats, Crebo-nummer, en of het praktijkleerplaats een leertraject bbl is nagelopen om te verifiëren dat de student inderdaad nog ingeschreven staat bij de opleiding en de verrichte werkzaamheden uitvoert in het kader van beroepspraktijkvorming.

De eerste controle (de erkenning van het leerbedrijf) kan volgens de stakeholders gemakkelijk worden gerepliceerd op Bonaire. Zoals eerder aangegeven, vervult ROA een soortgelijk rol in Bonaire als de SBB in Nederland. Bij de uitbreiding van de subsidieregeling in Bonaire zou een koppeling tussen RVO en ROA gemaakt moeten worden. Indien SBB ook bedrijven op Bonaire kan erkennen, dan zou dat efficiënter en eenvoudiger zijn dan het realiseren van een koppeling tussen RVO en ROA. Hier worden momenteel al de eerste stappen toe gezet.

Het realiseren van een controle van de inschrijving van de student vormt mogelijk een uitdaging. Waar RVO in Nederland toegang heeft tot een centraal register waarin de inschrijvingen van studenten worden geregistreerd, is deze informatie op Bonaire (nog) niet op dezelfde manier gecentraliseerd. In plaats daarvan zijn de individuele onderwijsinstellingen verantwoordelijk voor het bijhouden van deze informatie. Net als de rest van de administratie die op het eiland wordt gevoerd, wordt deze informatie grotendeels op papier verwerkt. Instellingen geven studenten aantallen door aan DUO, maar DUO krijgt geen informatie op persoonsniveau. Twee jaar geleden is een pilot uitgevoerd voor zo'n BRON-koppeling, maar het is de betrokkenen onduidelijk wat deze pilot heeft opgeleverd. Mogelijk wordt hier al aan gewerkt.

➔ Zorg voor een centrale administratie op studentniveau

Zonder centrale registratie van studentgegevens kan er geen geautomatiseerde controle worden uitgevoerd op de studievoortgang van de student en daardoor op de verstrekking van de subsidie. Alle geïnterviewde stakeholders erkennen het belang van deze controle om een rechtmatig gebruik van de subsidie te waarborgen. Wijzigingen in de juridische vaststelling van BRO, zoals eerder is gesproken, is daarom van groot belang bij het uitbreiden van de Subsidieregeling praktijkleren in Bonaire. Echter, dit proces zal lang duren. OCW gaat er vooralsnog vanuit dat dit minstens tot 2025 duurt.

➔ Pas de BRO aan om de samenwerking tussen RVO en DUO mogelijk te maken

Inhoudelijk beoordeling

Nadat de controles voltooid zijn, begint de inhoudelijk beoordeling van de subsidieaanvraag door medewerkers van RVO.

In principe zou de caseloads van RVO-medewerkers kunnen worden uitgebreid om ook de subsidieaanvragen uit Bonaire mee te nemen in de inhoudelijk beoordeling. Dit brengt echter enkele eerder benoemde aandachtspunten met zich mee, zoals communicatieproblemen in gevallen waar aanvragen in andere talen dan het Nederlands

zou worden ingediend. Daarnaast, een beoordeling te laten uitvoeren door een uitvoeringsorganisatie gevestigd in Europees Nederland dwingt de noodzaak verder af om de aanvraag digitaal plaats te laten vinden. Iets wat, zoals eerder is besproken, door sommigen als uitdaging zou kunnen worden ervaren.

➔ Overweeg of uitbreiding van de caseload van Europees Nederlandse RVO-medewerkers wenselijk en haalbaar is

Subsidie uitkeren

Subsidieaanvragen die alle controles en inhoudelijke beoordeling succesvol hebben doorlopen, worden goedgekeurd. Binnen 13 weken na de sluitingsdatum van de aanvraagperiode wordt de subsidie vastgesteld. Pas na beoordeling van alle ingediende aanvragen wordt het definitieve subsidiebedrag bepaald. Uitbetaling geschiedt via het standaard betalingsproces van RVO. De afdeling Kasbeheer van RVO biedt de betaalopdrachten bij de bank aan en aanvragers ontvangen het toegekend subsidiebedrag op hun bankrenening.

De transactie van het subsidiebedrag in Bonaire zal een extra stap moeten doorlopen ten opzichte van het proces in Nederland, namelijk om de subsidie in de lokale munt , namelijk de US Dollar, uit te betalen. Hierbij kan de valutakoers een rol kan spelen. De vraag is wie het wisselkoers risico hiervoor draagt.

Een ander aandachtspunt dat door de stakeholders wordt genoemd, is dat de subsidieaanvraag achteraf wordt ingediend, wanneer de begeleidingskosten al zijn gemaakt. Het kan voor komen dat de subsidieaanvraag wordt afgewezen of dat het subsidiebedrag lager is dan verwacht. Bonairiaanse bedrijven hebben mogelijk niet het vertrouwen dat ze die subsidie ook daadwerkelijk zouden krijgen, waardoor zij minder geneigd zouden zijn om (meer) praktijkleerplaatsen aan te bieden. Voorlichting kan hier wellicht een rol in spelen. Hoewel dit in Europees Nederland ook zou kunnen spelen, geven stakeholders uit Bonaire aan dat vertrouwen in de politiek een (nog) groter aandachtspunt in Bonaire is.

Handhavingscontrole

Na verlening van de subsidie worden steekproefsgewijs controles uitgevoerd in het kader van toezicht en handhaving. RVO-medewerkers voeren gemiddeld 550 controles per jaar uit. Dit kunnen bedrijfsbezoeken zijn of zogenaamde deskcontroles. Hiervoor worden stukken opgevraagd en gecontroleerd vanuit het kantoor van RVO.

RVO geeft aan dat toezicht en handhaving van de subsidieregeling op Bonaire verschillende vormen aan kan nemen. Ofwel RVO-medewerkers van team praktijkleren zouden naar het eiland worden gestuurd om ter plaatse dezelfde controles uit te voeren. Het is ook mogelijk dat RVO-medewerkers vanuit een andere directie, die al subsidies verstrekken in Bonaire, de controles doen. Een ander alternatief zou zijn om deze taak uit te besteden aan een andere partij, of enkel deskcontroles uit te voeren. RVO geeft de voorkeur aan laatste optie.

7 Conclusies en aanbevelingen

Bij deze evaluatie stonden zes onderzoeksvragen centraal. Deze worden hieronder kort beantwoord.

Hoe ontwikkelt zich het gebruik van de Subsidieregeling praktijkleren in de periode 2019-2022?
In alle doelgroepen (vo, mbo, hbo en wo) is door de jaren heen een stijging te zien van het aantal aangevraagde subsidies voor praktijkleerplaatsen. In het hbo en vo gaat het om een forse stijging in bepaalde jaren waarin nieuwe doelgroepen zijn toegevoegd. Andere mogelijke redenen voor de stijging in het gebruik zijn meer bekendheid over de regeling bij werkgevers, de personeelstekorten waardoor dringend behoefte is aan geschoold personeel en meer aandacht voor leren in de praktijk vanuit studenten en leerlingen. In het vo en mbo zien we in 2020-2021 een lichte daling, mogelijk veroorzaakt door de Coronamaatregelen. Verreweg het grootste aandeel subsidieaanvragen wordt gedaan voor studenten van het mbo. Er worden relatief veel aanvragen gedaan voor de sectoren zorg en techniek. Het merendeel van de aanvragen wordt gedaan door bedrijven met tussen de 3 en 25 medewerkers.

Wat zijn de prestaties en effecten van de Subsidieregeling praktijkleren?
De ervaringen met de uitvoering zijn positief; de klanttevredenheid is met een 7.9 relatief hoog. De grote meerderheid van de werkgevers die gebruikmaken van de subsidie zijn blij dat ze een tegemoetkoming krijgen voor de begeleiding, vinden dat de aanvraag over het algemeen goed verloopt en geven aan dat ze graag zien dat de subsidieregeling de komende jaren op een vergelijkbare wijze wordt voortgezet. Slechts 11% vindt de aanvraag (helemaal) niet gemakkelijk. Een op de tien aanvragers vond de tijdsinvestering (zeer) groot. Uit de aanvullende interviews blijkt dat men de tijd ervoor overhad.

In welke mate is de Subsidieregeling praktijkleren doeltreffend?
In het algemeen geldt dat de procedure goed loopt en relatief weinig problemen oplevert. RVO heeft hier de afgelopen jaren ook flink in geïnvesteerd. Soms worden er door bedrijven nog drempels ervaren die er in enkele gevallen toe leiden dat zij geen subsidie aanvragen. Vanuit de gesprekken hebben we echter niet de indruk dat dit bedrijven weerhoudt om een leerplek aan te bieden.

Werkgevers die praktijkleerplaatsen aanbieden doen dat om verschillende redenen. De meest genoemde motieven zijn: binden van studenten aan de organisatie, bijdragen aan ontwikkeling van studenten en het hebben van extra “handjes” in de uitvoering. Bijna 2 op de 3 werkgevers heeft in 2021-2022 last gehad van een personeelstekort. Een ruime meerderheid geeft aan dat dit weinig of geen invloed heeft op het aanbieden van praktijkleerplaatsen. Van de werkgevers die aangeven dat het personeelstekort wél van invloed was op de motivatie om praktijkleerplaatsen aan te bieden, biedt de helft van hen meer plaatsen aan, terwijl 1 op de 5 juist minder plaatsen aan is gaan bieden of hiermee is gestopt.

Over de rol van de subsidieregeling op het aanbieden van praktijkleerplaatsen zijn werkgevers verdeeld; voor 28 procent heeft de subsidieregeling (helemaal) bijgedragen

aan de motivatie om een praktijkleerplaats aan te bieden, terwijl eenzelfde percentage werkgevers juist aangeeft dat de subsidie hier (heel) veel aan heeft bijgedragen. Voor werkgevers die hebben aangegeven dat de Subsidieregeling praktijkleren bijgedragen heeft aan hun motivatie om een praktijkleerplaats aan te bieden, is de hoogte van het bedrag voor 1 op de 3 werkgevers niet doorslaggevend, terwijl het voor 1 op de 5 van grote invloed was op het aanbieden van praktijkleerplaatsen. De Subsidieregeling praktijkleren speelt voor werkgevers dus een wisselende rol bij het aanbieden van praktijkleerplaatsen.

In welke mate is de Subsidieregeling praktijkleren doelmatig?
De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) voert de Subsidieregeling praktijkleren uit. De uitvoering van de Subsidieregeling praktijkleren is doelmatig. De uitvoeringskosten beslaan ongeveer één procent van het beleidsbudget. Dat is relatief laag in vergelijking met andere subsidieregelingen in de uitvoering bij RVO. De regeling wordt efficiënt uitgevoerd.

In welke mate is de Subsidieregeling praktijkleren rechtmatig?
Door RVO wordt gecontroleerd of de aanvrager van de subsidie praktijkleren hier ook daadwerkelijk recht op heeft. Hierbij controleren zij of er aan de juiste voorwaarden wordt voldaan, of de student of leerling aanwezig is geweest en ook begeleiding heeft gekregen. Op die manier wordt geborgd dat de subsidie ook bij de juiste groepen terecht komt en hiervan geen oneigenlijk gebruik wordt gemaakt. Werkgevers die het niet eens zijn met het oordeel van RVO, kunnen in beroep gaan. Aanvragers omschrijven het proces als een rechtvaardige procedure met zorgvuldige controles. Vijf procent van de ondervraagde aanvragers heeft ervaring met een of meerdere afwijzingen van de subsidieaanvraag. Circa de helft is het oneens met de reden voor afwijzing. Gemiddeld wordt tegen zo'n 1% van alle aanvragen per jaar bezwaar gemaakt. Volgens RVO is dat relatief weinig. Er is weinig sprake van onvoorziene effecten of onbedoeld gebruik.

Gezien de geringe omvang van het aantal afwijzingen, de daaruit volgende bezwaarzaken en de correcties achteraf bevelen we geen wijzigingen aan. Heldere communicatie over de voorwaarden blijft onverminderd van belang. Door verschillende stakeholders zijn soms zorgen over de kwaliteit van de begeleiding (waarvoor de subsidie een tegemoetkoming is) geuit. Tegelijkertijd constateren we dat er met eventuele aanvullende criteria voor aanvragers de administratieve lasten, de uitvoerbaarheid van de regeling voor RVO en daarmee de uitvoeringskosten in het geding komen. Aanvullende criteria voor aanvragers om de kwaliteit van de begeleiding te blijven borgen zijn derhalve niet wenselijk.

In hoeverre moet de Subsidieregeling praktijkleren worden doorontwikkeld en/of uitgebreid?
Uit het onderzoek is duidelijk naar voren gekomen dat werkgevers zeer tevreden zijn met de subsidieregeling: maar liefst 99 procent van hen is van plan om in studiejaar 2022-2023 (opnieuw) een aanvraag voor de subsidie te doen. Toch noemen de deelnemers aan het onderzoek ook een aantal inhoudelijke verbetersuggesties. Op basis van die suggesties doen we hieronder, in volgorde van ervaren belangrijkheid, enkele aanbevelingen.

1. **Geef bedrijven meer zekerheid over de subsidie.** Het bedrijfsleven wil meer zekerheid over het te verwachten subsidiebedrag. Omdat de subsidieregeling een open-einde regeling betreft, staat het maximum bedrag niet noodzakelijkerwijs gelijk aan het bedrag dat wordt toegekend. Door uit te gaan

van studentramingen en het verwachte totaalbudget kan hier wel een inschatting van worden gemaakt. Naast een inschatting van het bedrag dat bedrijven waarschijnlijk zullen ontvangen, zou ook eerder bekend moeten worden gemaakt of de subsidieregeling wel of niet wordt verlengd. Bij werkgevers bestaat hier nu onzekerheid over.

2. **Heroverweeg het subsidiebudget en communiceer het doel van de subsidie duidelijk.** Het maximale subsidiebedrag dat bedrijven kunnen ontvangen staat al langere periode vast op 2.700 euro. Dit bedrag zou volgens werkgevers, brancheorganisaties en RVO verhoogd moeten worden en minstens worden geïndexeerd vanwege de inflatie. Om dat mogelijk te maken is een verhoging van het totale beschikbare subsidiebudget nodig. Daarnaast is het goed om in de communicatie nog eens te benadrukken dat de subsidie als doel heeft een tegemoetkoming in de kosten te zijn en dat er niet vanuit kan worden gegaan dat de regeling kostendekkend is. Hier blijkt nog onduidelijkheid over te bestaan.

3. **Maak een keuze in de focus van de regeling.** Er zijn door geïnterviewden verschillende suggesties gedaan om de doelgroepen van de regeling uit te breiden dan wel te beperken. Het is belangrijk om een duidelijke keuze te maken in waar de regeling zich op focust en deze beslissing ook duidelijk te communiceren. De volgende wijzigingen van de doelgroep zouden overwogen kunnen worden:
    - **type studenten of leerlingen:** focus op de brede doelgroep of specifieke groepen, zoals jongeren in een kwetsbare positie. Een argument om op deze groep te focussen is dat de subsidie mogelijk een extra stimulans biedt voor werkgevers om deze doelgroep een praktijkleerplaats aan te bieden. Werkgevers zien voor zichzelf echter geen grote rol weggelegd als het gaat om het tegengaan van stagediscriminatie en het bevorderen van kansengelijkheid. Ook het bepalen van de doelgroep jongeren in een kwetsbare positie kan een uitdaging zijn en vormt een grote uitdaging voor de uitvoering. Alles overziend lijkt er daarom meer behoefte te zijn aan een brede dan een smalle doelgroep;
    - **sectoren:** focus op alle sectoren of tekortsectoren in het mbo. In het mbo wordt de regeling op dit moment breed ingezet voor bbl-studenten. Vooral bij OCW speelt de wens om de optie te verkennen de regeling te focussen op tekortsectoren; deze bedrijven hebben immers de meeste behoefte aan geschoold personeel. Aan de andere kant blijkt het lastig te bepalen welke sectoren hier precies onder zouden vallen, omdat veel sectoren op dit moment kampen met personeelstekorten. Ook zou deze maatregel een extra controle opleveren voor RVO, wat een verhoging in de uitvoeringskosten met zich meebrengt. Werkgevers vonden de voorwaarden voor de aanvullende subsidies tevens onduidelijk en complex. Daarbij hebben de zorg en techniek, waar nu grote tekorten zijn, de afgelopen jaren al relatief veel gebruik gemaakt van de subsidieregeling Praktijkleren.

- **leerweg en leerjaar:** door brancheorganisaties werd gepleit om de subsidieregeling praktijkleren uit te breiden naar bol-opleidingen waarbij een groot percentage van de opleiding in de praktijk plaatsvindt. Op die manier krijgen bedrijven die deze studenten opvangen ook compensatie voor hun begeleiding. Dezelfde reden geven vertegenwoordigers uit het onderwijs als onderbouwing om de regeling uit te breiden naar de overige leerjaren in het vmbo, vso en pro. Het nadeel hiervan is echter dat het veel extra uitvoeringskosten met zich meebrengt. Daarnaast zou het maximale subsidiebedrag dat per werkgever wordt uitgekeerd fors omlaag gaan bij uitbreiding met deze doelgroepen. De suggestie is daarom om alleen voor deze uitbreiding te kiezen als daar ruimte voor is in het totale subsidiebudget;
- **type bedrijven:** een mogelijkheid om extra subsidiebudget vrij te maken is door het uitsluiten van semi-overheidsorganisaties, omdat dit momenteel gezien kan worden als het rondpompen van geld tussen overheidsinstellingen.

4. **Denk na over de voorwaarden van de regeling.** Er zijn een aantal mogelijkheden om de voorwaarden van de Subsidieregeling praktijkleren te verruimen:
   - Meer coulance bieden in de regeling wat betreft de periode dat de subsidie beschikbaar is voor de **doelgroep vso en pro**. Omdat niet altijd duidelijk is wanneer er sprake is van het laatste jaar, krijgen werkgevers soms niet voor de volledige begeleidingsperiode subsidie. Een nadeel van deze coulance is dat het meer controle vraagt vanuit RVO en daarmee ook meer uitvoeringskosten.
   - Een mogelijkheid is om in de subsidieregeling uit te gaan van **uren in plaats van weken**. Op die manier sluit je beter aan bij de situatie in de praktijk, waarbij het aantal uren begeleiding per week kan variëren. Ook deze maatregel zou een stijging van de uitvoeringskosten met zich meebrengen.
   - Overweeg om de **indieningsperiode** te verruimen. Werkgevers ervaren dat het in de zomerperiode lastig is om de vereiste documenten van onderwijsinstellingen en studenten en leerlingen te verkrijgen. Door een verruiming van de indieningsperiode te hanteren (zoals 1 oktober als bij Stagefonds Zorg), zijn hiervoor meer mogelijkheden. Daarnaast zouden werkgevers (nog) meer geïnformeerd kunnen worden over het belang van en de benodigde documentatie voor het tijdig indienen.

5. **Maak een koppeling met de subsidieregeling praktijkleren in de derde leerweg.** Ook vanuit de subsidieregeling praktijkleren derde leerweg van het Ministerie van SZW wordt het aanbieden van praktijkleerplaatsen gestimuleerd. Door de regelingen met elkaar te verbinden kan de administratieve last voor bedrijven worden verminderd. RVO ziet echter wel uitdagingen omdat beide regelingen op een andere manier zijn ingericht, bijvoorbeeld het aantal aanvraagmomenten.

Daarnaast zijn er nog een aantal aandachtspunten:

5. **Communiceer duidelijk over de voorwaarden voor het hbo.** Met name voor werkgevers die een praktijkleerplaats aanbieden aan studenten van een deeltijdopleiding in het hbo zijn zich er niet bewust van dat ze onder de juiste voorwaarden ook in aanmerking komen voor de subsidie. Het is daarom belangrijk om goed te blijven communiceren over de voorwaarden van de subsidieregeling.

6. **Blijf duidelijk communiceren over de benodigde gegevens.** Het komt voor dat bedrijven geen subsidie ontvangen omdat niet alle gegevens van de student of leerling compleet zijn, zoals een handtekening of een BPV boek. RVO wijst zowel bedrijven als subsidie-intermediairs op het tijdig verzamelen van gegevens. Het is belangrijk dat ze hierover blijven communiceren.

7. **Inventariseer mogelijkheden om het aanvraagproces te automatiseren en gegevens vooraf in te vullen.** Werkgevers ervaren een grote administratielast, mede door een grote hoeveelheid gegevens die ze dienen in te vullen bij de aanvraag. Een deel hiervan zou mogelijk geautomatiseerd of – zoals bij de belastingaangifte gebruikelijk is – vooraf alvast ingevuld kunnen worden, bijvoorbeeld door een koppeling met DUO of SBB. Inventariseer en onderzoek of dit mogelijk is, op welke manieren en in welke mate dit de administratiedruk bij werkgevers zou verkleinen. Een nadeel van het automatisch invullen van gegevens is dat het mogelijk leidt tot meer foute informatie.

8. **Zorg ervoor dat de controle door RVO makkelijk uitvoerbaar blijft.** De Subsidieregeling praktijkleren is door RVO goed uitvoerbaar, waardoor ook de uitvoeringskosten laag blijven. Wel wijst het RVO op een aantal aspecten die de controle (kunnen) bemoeilijken. Zo heeft RVO soms twijfels over of er daadwerkelijk sprake is van begeleid onderwijs, maar kunnen ze daar moeilijk zicht op krijgen. Ook het werken met POKs op dossierniveau en het werken met SBI codes in plaats van crebocodes leidt tot meer uitvoeringskosten. Het is belangrijk dat hier aandacht voor is, zodat de regeling goed uitvoerbaar blijft.

Uitbreiding naar Caribisch Nederland

Een subdoel van de evaluatie was daarnaast om te verkennen in hoeverre het wenselijk en uitvoerbaar is om de subsidieregeling ook aan te bieden in Caribisch Nederland. Omdat er grote verschillen zijn in het onderwijssysteem tussen de eilanden van Caribisch Nederland, is er in overleg met het ministerie van OCW besloten om het onderzoek uitsluitend te richten op de situatie op Bonaire.

Op basis van het verkennend onderzoek met RVO en stakeholders, concluderen we dat het wenselijk en uitvoerbaar is om de regeling naar Bonaire uit te breiden. Echter, de regeling kan niet één-op-één worden overgenomen. De grote contextuele verschillen tussen Europees Nederland en Bonaire maken dat en het van belang is om duidelijke keuzes te maken over de wijze waarop de subsidieregeling op Bonaire overgenomen kan worden. Belangrijke voorwaarden zijn dat:

- Er wordt gecommuniceerd in meerdere talen: Nederlands, Papiaments, Engels en Spaans.

- De gegevensuitwisseling tussen RVO en DUO op orde is. BRO is (nog) niet van toepassing op Caribisch Nederland en er is (nog) centrale administratie op studentniveau.
- Het maximaal subsidiebedrag moet passend zijn. Het minimumloon ligt er lager en er is sprake van een mogelijk wisselkoersrisico.
- Helder is welke type bedrijven aanspraak kunnen maken op de subsidieregeling.
- Formats beschikbaar worden gesteld voor de benodigde administratie, om regeldruk bij werkgevers te minimaliseren.
- Werkconsulenten worden aangesteld om werkgevers te ondersteunen bij de aanvraagprocedure.
- Meer maatwerk en ondersteuning wordt geleverd voor aanvragers die niet in staat zijn om het proces zelfstandig digitaal in te dienen.

Daarbij dient overwogen te worden of uitbreiding van de caseload van Europees Nederlandse RVO-medewerkers wenselijk en haalbaar is.

Conclusie rapport

De subsidieregeling wordt door de verschillende betrokkenen (zeer) positief gewaardeerd en als van groot belang beschouwd om te kunnen voldoen aan de vraag naar opgeleid personeel. Het advies is om de subsidieregeling te continueren voor Europees Nederland. De verkenning laat zien dat subsidieregeling naar Caribisch Nederland kan worden uitgebreid.

Bijlage 1: Overzicht gesprekspartners

Activiteit	Organisatie[24]
Verdiepende gesprekken met RVO en subsidie-intermediairs	RVO
	WerkendLeren
	Aavas
	Flexcraft
	OAZ
	WerkendLeren
	Marshoek
Verdiepende gesprekken met werkgevers	Kentalis
	Talentfabriek010
	Nederlandse spoorwegen
	Reinier de Graaf ziekenhuis
	Huisartsenpraktijk
	ESPEQ Bouwopleidingen
	van der Voort & Gravesteyn B.V.
	Mc Wok
	Brainconsultant ICT en Marketing BV
	NewSkool
	Bouwmensen Midden-Holland BV
	Bouwmensen Kennemerland, Zaanstreek-Waterland BV
Verdiepende gesprekken met studenten	Kentalis
	Huisartsenpraktijk
	Nederlandse Spoorwegen
	ESPEQ Bouwopleidingen
	Brainconsultant ICT en Marketing BV
	Bouwmensen Midden-Holland BV
Verdiepende gesprekken met docenten/ bpv-coördinatoren	ROC van Amsterdam
	NOVA College
	Hoornbeeck College
	SOMA College

[24] In sommige gevallen zijn meerdere mensen van dezelfde organisatie gesproken.

Activiteit	Organisatie
Focusgroep bedrijfsleven	FME
	Techniek Nederland
	ANKO
	Koninklijke Metaalunie
	Bouwend Nederland
	ActiZ
	s-bb
Focusgroep overheid	Ministerie van OCW, directie Hoger Onderwijs en Studiefinanciering
	Ministerie van OCW, directie Middelbaar Beroepsonderwijs (MBO)
	Ministerie van OCW, directie Kansengelijkheid & Onderwijsondersteuning
	Ministerie van OCW, directie Voortgezet Onderwijs
Focusgroep onderwijs	MBO Raad
	Stichting Platforms vmbo
	Platform talent voor techniek
	Netwerk VSO-PRO
	Sectorraad praktijkonderwijs
Focusgroep Caribisch Nederland	KvK Bonaire
	ROA
	MBO Bonaire/ ROC Mondriaan
	OCW RCN
	Jobcentrum Plenchi di Trabou

Bijlage 2: Ontwikkeling van het aantal gesubsidieerde praktijkleerplaatsen

Doelgroep	Toegekend	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018[25]	2018/2019[26]	2019/2020	2020/2021
vo	Aantal praktijkleerplaatsen	40	49	41	60	568	552	449	429
	Toegekend bedrag	€71.609	€77.963	€84.713	€105.773	€1.205.955	€1.176.323	€956.408	€954.180
	Budget benutting	5%	6%	8%	8%	86%	91%	74%	73%
mbo	Aantal praktijkleerplaatsen	81.260	84.277	85.341	92.507	98.614	109.597	115.414	113.949
	Toegekend bedrag	€193.447.966	€184.172.130	€184.083.233	€191.970.082	€195.858.989	€196.741.794	€195.742.892	€249.818.445
	Budget benutting	102%[27]	98%	98%	102%[22]	101%[22]	100%	101%[22]	99%
hbo	Aantal praktijkleerplaatsen	660	871	810	1020	1158	5467	7053	8503
	Toegekend bedrag	€1.513.639	€1.951.586	€1.924.071	€2.421.450	€2.654.807	€4.122.904	€4.006.764	€19.794.165
	Budget benutting	19%	24%	24%	71%	78%	133%[22]	100%	112%[22]

[25] Vanaf dit studiejaar kwamen ook de opleidingen vmbo entree, laatste jaar pro, laatste jaar vso arbeidsmarktprofiel en laatste jaar vso leerwerktraject/entree in aanmerking voor de subsidie.
[26] Vanaf dit studiejaar kwamen ook de sectoren gedrag en maatschappij en gezondheidszorg in aanmerking voor de subsidie
[27] In sommige gevallen is sprake van een budgetbenutting van meer dan 100%. Dat heeft te maken met de overheveling van overgebleven budgetten uit andere sectoren.

Doelgroep	Toegekend	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018[28]	2018/2019[29]	2019/2020	2020/2021
wo	Aantal praktijkleerplaatsen	473	643	628	834	856	855	831	956
	Toegekend bedrag	€1.062.741	€1.322.744	€1.291.750	€1.660.031	€1.671.144	€1.753.763	€1.703.981	€1.990.600
	Budget benutting	16%	20%	19%	59%	60%	63%	61%	91%
Totaal	Aantal praktijkleerplaatsen	82.433	85.840	86.820	94.421	101.196	116.471	123.747	123.837
	Toegekend bedrag	€196.095.955	€187.524.422	€187.383.767	€196.157.335	€201.390.895	€203.794.783	€202.410.046	€272.557.390
	Budget benutting	96%	92%	91%	100%	100%	100%	100%	100%

[28] Vanaf dit studiejaar kwamen ook de opleidingen vmbo entree, laatste jaar pro, laatste jaar vso arbeidsmarktprofiel en laatste jaar vso leerwerktraject/entree in aanmerking voor de subsidie.
[29] Vanaf dit studiejaar kwamen ook de sectoren gedrag en maatschappij en gezondheidszorg in aanmerking voor de subsidie