

EVALUATIE
VERNIEUWINGSFONDS HBO

- eindrapport -

drs. M. Hoogerheiden
drs. P.J. Krooneman

Amsterdam, maart 2000
Regioplan publicatienr. OA-191

Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt
Leidsegracht 105-a
1017 ND Amsterdam
Tel.: 020 - 6253377
Fax: 020 - 6236191

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Onderwijs en Arbeidsmarkt B.V. in opdracht
van de HBO-Raad.

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord

Samenvatting en conclusies.....	1
1 Inleiding.....	1
1.1 Aanleiding voor het onderzoek.....	1
1.2 De commissie vernieuwingsfonds HBO	2
1.3 Beleidscontext	7
1.4 Vernieuwingen in het hoger beroepsonderwijs	8
1.5 Leeswijzer.....	10
2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet.....	11
2.1 Onderzoeksvragen	11
2.2 Opzet en respons.....	12
3 Aanvragen en toewijzingen	17
3.1 Algemene kenmerken van aanvragen en toewijzingen.....	17
3.2 Oordeel over afhandeling aanvragen	25
3.3 De gehanteerde criteria	27
3.4 Redenen van afwijzing	27
4 Resultaten van projecten.....	33
4.1 Realisatie van de doelstellingen.....	33
4.2 Inbedding in het onderwijs	34
4.3 Onderwijs capaciteit	35
4.4 Relatie met de omgeving	37
4.5 Kenmerken van succes	40
4.6 Slaag- en faalfactoren volgens de respondenten.....	46
4.7 Overige resultaten.....	50
5 Oordeel over en effect van de commissie vernieuwingsfonds	53
5.1 Oordeel	53
5.2 Effect van de commissie vernieuwingsfonds.....	56

6	Suggesties en aanbevelingen	61
6.1	Suggesties van de respondenten	61
6.2	Aanbevelingen	62
Literatuur		67
Bijlagen		
Bijlage 1	Overzicht 29 afgeronde projecten.....	71
Bijlage 2	Overzicht interviews respondenten afgeronde projecten.....	73
Bijlage 3	Vragenlijsten.....	75
Bijlage 4	Instellingsbeschikking	101

Publicaties Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt 1999/2000

VOORWOORD

De ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt zijn de laatste decennia stormachtig geweest. Om in de steeds concurrerender en internationaler wordende markt te overleven, is het belang van continu innoveren sterk toegenomen. Ook het onderwijs moet in toenemende mate gericht zijn op vernieuwing. Dat geldt met name voor het hoger beroepsonderwijs (HBO), omdat dit onderwijstype een schakelfunctie vervult tussen vernieuwingen op de arbeidsmarkt en in het onderwijs. Om innovatie in en via het HBO te stimuleren is medio 1994 door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, in nauwe samenspraak met de HBO-Raad, de commissie vernieuwingsfonds HBO ingesteld. Uit dit fonds worden subsidies toegekend aan innovatieve projecten in het HBO. In dit rapport wordt verslag gedaan van de evaluatie van dit fonds.

Bij de uitvoering van het onderzoek heeft een groot aantal respondenten ons uitvoerig te woord gestaan over de vernieuwingsprojecten waarbij zij betrokken waren. Wij zijn hen daarvoor zeer erkentelijk omdat hun informatie onmisbaar was voor de evaluatie. Aan de evaluatie hebben, naast de auteurs, de volgende onderzoekers een belangrijke bijdrage geleverd: drs. E. van Rooijen, drs. E. van der Boom, drs. C. de Vries en drs. A. te Peele.

Het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit: de heer dr. A.A.B. van Bommel (namens de opdrachtgever, de HBO-Raad), de heer drs. C.J.G. van Gageldonk (commissie vernieuwingsfonds), de heer drs. P.M.M. Rullmann (Hogeschool Haarlem) en de heer drs. P.P. van Capelleveen (Ministerie van OCenW). Wij bedanken hen voor hun betrokkenheid en de prettige samenwerking.

drs. P.J. Krooneman
(projectleider)

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Inleiding

Op 26 juli 1994 heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, in nauwe samenspraak met de HBO-Raad, de commissie vernieuwingsfonds HBO (CVH) ingesteld. Het doel van de commissie is om vernieuwing in en via het hoger beroeps onderwijs (HBO) te stimuleren.

In eerste instantie is de CVH ingesteld voor de periode 1994-1998. Voor 1999 en 2000 is een tijdelijke regeling getroffen om de werkwijze van de commissie te kunnen continueren. Het ministerie en de HBO-Raad overwogen eind 1999 om de commissie vernieuwingsfonds ook daarna, tot en met 2002, in stand te houden. Met het oog op mogelijke bijstellingen in de werkwijze van de CVH wilde de HBO-Raad een evaluatieonderzoek naar de effecten van het vernieuwingsfonds op de inhoudelijke vernieuwing van het hoger beroepsonderwijs en de innovatiecapaciteit van de hogescholen. In de periode oktober 1999 - januari 2000 is dit evaluatieonderzoek uitgevoerd door Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt. In voorliggend rapport wordt verslag gedaan van dit onderzoek. De hierna volgende tekst geeft de belangrijkste bevindingen van het onderzoek weer.

De onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek was het in kaart brengen van de effecten van het vernieuwingsfonds op de inhoudelijke vernieuwingen van het HBO en de innovatiecapaciteit van hogescholen. Hiertoe waren de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1. Wat zijn de uitkomsten van vernieuwingsprojecten die een bijdrage uit het vernieuwingsfonds HBO hebben gekregen en in welke mate zijn de doelstellingen gerealiseerd?*
- 2. In welke mate zijn de bereikte resultaten of uitkomsten na afloop van de projecten ingebed in het onderwijs?*
- 3. In hoeverre zijn deze projecten geslaagd in termen van onderwijscapaciteit¹ en verbetering van de relatie met de omgeving?*
- 4. Welke factoren blijken bepalend te zijn geweest voor het al dan niet slagen van deze projecten? Wat zijn de belangrijkste kenmerken van succesvolle projecten en welke*

¹ Onderwijscapaciteit heeft betrekking op het aantal studenten dat met het nieuwe onderwijs te maken krijgt, ofwel de reikwijdte van de innovatie.

factoren zijn daarbij bepalend geweest? Wat is het effect geweest van de vereiste co-financiering?

5. *Wat is de invloed van de externe beoordeling (in de vorm van de commissie vernieuwingsfonds) en 'interactieve toewijzing' van projectvoorstellen op de concurrentie tussen hogescholen?*
6. *Wat is de relatie tussen de landelijke inhoudelijke kaders en de beoordelings- en selectiecriteria die de commissie vernieuwingsfonds dient te hanteren?*

Het onderzoek is tevens gericht geweest op de beoordeling van de CVH, de door haar gevolgde werkwijze en veroorzaakte effecten.

Onderzoeksopzet

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is dossieronderzoek gedaan aan de hand van de dossiers van de projecten zoals die beschikbaar zijn bij de commissie vernieuwingsfonds. Daarnaast zijn telefonische interviews gehouden. Daarbij is rekening gehouden met de verschillende stadia waarin de vernieuwingsprojecten zich bevonden: er is onderscheid gemaakt tussen afgewezen projecten, afgeronde projecten en lopende projecten.

Afgewezen projecten

Op het moment van onderzoek (november 1999) waren er 192 aanvragen ingediend, waarvan 101 waren afgewezen (53%). Van deze 'afgewezen projecten' zijn alle dossiers bestudeerd en van 63 projecten is één respondent (per project) bevraagd aan de hand van een beknopte itemlijst.

Afgeronde projecten

Op het moment van onderzoek waren 32 projecten afgerond. Van deze projecten zijn de dossiers bestudeerd. Van 29 van de 32 afgeronde projecten is telefonisch informatie verzameld. Van drie projecten kon geen informatie verzameld worden omdat zij zijn afgerond in de periode dat het onderzoek liep. Bij de telefonische bevraging is geprobeerd om de diverse gremia die bij de projecten betrokken zijn geweest te bevragen. Gemiddeld is met drie respondenten per project gesproken. Voor de verschillende typen respondenten (projectleiders, co-financiers, docenten, en studenten) zijn aparte vragenlijsten gehanteerd.

Lopende projecten

Behalve afgeronde en afgewezen projecten waren er nog 57 projecten in uitvoering. Zes hiervan zijn in het onderzoek betrokken. Van deze projecten is alleen de projectleider benaderd.

Naast het interviewen van de respondenten namens de vernieuwingsprojecten is een deskresearch uitgevoerd en zijn interviews gehouden met de leden van de commissie vernieuwingsfonds.

Antwoorden op de zes onderzoeksvragen

Onderstaand worden de antwoorden op de zes onderzoeksvragen samengevat.

1. Wat zijn de uitkomsten van vernieuwingsprojecten die een bijdrage uit het vernieuwingsfonds HBO hebben gekregen en in welke mate zijn de doelstellingen gerealiseerd?

De uitkomsten van de vernieuwingsprojecten zijn deels vervat in de realisatie van de doelstellingen. De meeste doelstellingen betroffen het ontwikkelen van nieuwe onderwijsmodules, waarbij over het algemeen sprake is van vernieuwing van de onderwijshoud en het onderwijsproces. Over het geheel genomen zijn de respondenten van mening dat de doelstellingen van de vernieuwingsprojecten zijn gerealiseerd.

2. In welke mate zijn de bereikte resultaten of uitkomsten na afloop van de projecten ingebed in het onderwijs?

Inbedding in het onderwijs is vaak een (impliciete) doelstelling van de projecten. Ook op dit punt zijn de doelstellingen over het algemeen goed gerealiseerd. De reikwijdte van deze doelstelling varieert sterk: sommige hogescholen beogen inbedding in één opleiding binnen de hogeschool, andere hebben als doel om inbedding te realiseren in verschillende opleidingen in heel Nederland. Het merendeel van de respondenten geeft aan dat de realisatie van de doelstellingen grotendeels of volledig is geslaagd. Deze groep bevat zowel hogescholen met bescheiden doelstellingen als met meer ambitieuze doelen wat inbedding in het onderwijs betreft.

3. In hoeverre zijn de projecten geslaagd in termen van onderwijscapaciteit² en verbetering van de relatie met de omgeving?

Over het algemeen zijn de doelstellingen met betrekking tot de gewenste onderwijscapaciteit grotendeels of volledig geslaagd. Het al dan niet slagen van deze doelstelling hangt nauw samen met de gerealiseerde inbedding in het onderwijs. Wanneer de inbedding slecht verloopt, valt de onderwijscapaciteit automatisch tegen. De ambities met betrekking tot de onderwijscapaciteit lopen, evenals bij de inbedding van de

² Onderwijscapaciteit heeft betrekking op het aantal studenten en docenten dat met het nieuwe onderwijs te maken krijgt.

resultaten het geval is, zeer uiteen. Er is een grote mate van realisatie van de doelstellingen waar te nemen bij zowel de hogescholen met bescheiden doelstellingen als bij de meer ambitieuze projecten.

Wat betreft de relatie met de omgeving is nagegaan hoe de samenwerking met andere hogescholen, de co-financiers en kennisinstellingen is verlopen. Over de samenwerking met andere opleidingen binnen de eigen hogeschool en met andere hogescholen is men over het geheel genomen tevreden. Er is weinig samengewerkt met het middelbaar beroepsonderwijs (MBO) en het wetenschappelijk onderwijs (WO). Bij de projecten waar dat wel het geval was, is men over het algemeen positief over de samenwerking. Ook de samenwerking met de co-financier en het beroepenveld leverde, enkele uitzonderingen daargelaten, weinig problemen op. De co-financiers hebben een belangrijke rol gespeeld bij de acceptatie van de resultaten en de verspreiding ervan in het beroepenveld. In een aantal gevallen is een infrastructuur voor vernieuwingen ontstaan. Hierdoor zijn de mogelijkheden voor toekomstige innovaties vergroot.

4. Welke factoren blijken bepalend te zijn geweest voor het al dan niet slagen van deze projecten? Wat zijn de belangrijkste kenmerken van succesvolle projecten en welke factoren zijn daarbij bepalend geweest? Wat is het effect geweest van de vereiste co-financiering?

Het succes van een project is bepaald aan de hand van de mate van realisatie van de doelstellingen en de mate van inbedding van de resultaten. Om na te gaan welke factoren bepalend zijn voor het succes van een project is bekeken wat de kenmerken zijn van de meest succesvolle projecten, in vergelijking met de minst succesvolle. De meest succesvolle projecten hebben ten eerste hogere projectkosten dan minder succesvolle projecten. Een tweede verschil is geconstateerd in de datum van aanvraag: succesvolle projecten zijn over het algemeen later ingediend dan minder succesvolle projecten. Verder is gebleken dat wanneer de co-financiering afkomstig is van een bedrijf of een zorg/welzijnsinstelling, er meer succes is geboekt dan met andere co-financiers. Bovengenoemde verschillen zijn echter te klein om van succesfactoren te kunnen spreken. Wanneer meer projecten zijn afgerond, kan worden nagegaan of de gevonden trends zich voortzetten.

Uit de resultaten blijkt wel een sterk verband te bestaan tussen samenwerking met andere hogescholen en de mate van succes. Dit verband is negatief: het succes van een project is groter naarmate er minder is samengewerkt met andere hogescholen. Dit resultaat is echter niet eenduidig: door de respondenten wordt een aantal malen aangegeven dat de

samenwerking met andere hogescholen mede heeft bijgedragen aan het succes van het project.

Wat betreft het effect van de vereiste co-financiering is gebleken dat afwijzing van een projectvoorstel op grond van (een) onvoldoende (onderbouwde) financiering het meest voorkomt. In het instellingsbesluit is opgenomen dat de vereiste co-financiering minimaal 30 procent van de totale projectkosten moet bedragen. Afwijzing op grond van de financiering is in een aantal gevallen in de Gezondheidszorg gelegen in een te laag percentage co-financiering. Respondenten geven aan dat de eis voor co-financiering in bepaalde sectoren niet haalbaar is. Met name in de quataire sector moet er rekening mee worden gehouden dat er moeilijk aan deze eis kan worden voldaan vanwege aanzienlijke bezuinigingen in deze sector.

5. *Wat is de invloed van de externe beoordeling (in de vorm van de commissie vernieuwingsfonds) en ‘interactieve toewijzing’ van projectvoorstellen op de concurrentie tussen hogescholen?*

Een verwacht effect van het fonds, en met name van de gehanteerde toewijzingssystematiek, betreft een verscherping van concurrentieverschillen tussen hogescholen. Bij de evaluatie is gebleken dat het om een bescheiden effect gaat: een kwart van de respondenten die namens de afgeronde projecten zijn geïnterviewd, geeft aan dat er sprake is van verbetering van de eigen concurrentiepositie ten opzichte van andere hogescholen. Dit is bij een enkele hogeschool gebleken uit een toename van de instroom van studenten. Ook is gebleken dat kennisinstellingen gemakkelijker subsidies verstrekken voor vervolgprojecten aan hogescholen die betrokken zijn geweest bij een vernieuwingsproject.

Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat het nieuwe onderwijsaanbod niet automatisch gunstig is voor de concurrentiepositie: de gehanteerde methodiek is soms zo afwijkend of eenzijdig qua oriëntatie dat het ook een minpunt kan zijn in de ogen van potentiële studenten.

6. *Wat is de relatie tussen de landelijke inhoudelijke kaders en de beoordelings- en selectiecriteria die de commissie vernieuwingsfonds dient te hanteren?*

Op 22 mei 1997 is door het ministerie van OCenW en het bestuur van de HBO-Raad besloten de diversiteit aan mogelijke vernieuwingsactiviteiten in te perken door prioriteit te geven aan voorstellen die aansluiten bij andere inhoudelijke beleidsprioriteiten. In dit onderzoek is nagegaan of van een dergelijke prioritering sprake is geweest. Daarbij is gekeken naar projecten die gericht zijn op ICT, Economie en samenwerking met het MBO.

Voor wat betreft de toekenning van aanvragen die gericht zijn op ICT was dat niet eenvoudig. Dit soort projecten wordt soms ingedeeld bij de sector economie, soms bij de sector techniek. In de sector techniek was het percentage toekenningen in 1994 (net als bij de andere sectoren) laag en in de jaren daarop relatief hoog. Er is geen stijging te zien in het percentage toekenningen na de prioriteitstelling van mei 1997.

Wat betreft de sector Economie is hetzelfde beeld te zien: een laag percentage toekenningen in 1994, en een constant hoog niveau daarna. Dus wederom is geen toename te constateren in het percentage toekenningen na de prioriteitsstelling. Doordat er veel projecten in de sector Economie worden uitgevoerd, heeft de commissie vernieuwingsfonds eigenlijk al gehandeld naar de beleidsprioriteiten die in wat wijder verband golden.

Wat betreft samenwerking met het MBO: deze komt weinig voor (18 projecten in totaal) en er zijn geen aanwijzingen dat dergelijke projecten na de prioriteitsstelling eerder worden toegewezen. Evenmin is er sprake van een toename van het aantal toekenningen van projecten waarin moet worden samengewerkt met andere hogescholen of het WO. Daarbij moet worden opgemerkt dat het aantal aanvragen ook zeer gering is.

Oordeel over en effect van de CVH

Om de evaluatie van de commissie vernieuwingsfonds te completeren is alle respondenten gevraagd hun oordeel over de commissie te geven. De respondenten die betrokken zijn geweest bij de afgeronde projecten zijn over het algemeen positief over het functioneren van de commissie. De respondenten die namens de afgewezen projecten zijn geïnterviewd, zijn aanmerkelijk negatiever.

Over de door de commissie gehanteerde criteria wordt eveneens zowel positief als negatief geoordeeld. De respondenten zijn het er over eens dat moeilijk is te voldoen aan de gestelde criteria, maar sommigen vinden het een nadeel dat er strenge eisen worden gesteld, terwijl anderen dat juist positief vinden. Een aantal respondenten vindt de criteria te vaag en de toetsing te oppervlakkig. Men weet niet altijd wat de eisen zijn waaraan voldaan moet worden omdat deze te globaal omschreven zijn.

Een aantal respondenten is ook van mening dat de procedure niet helder is. Met name het onderscheid tussen reguliere vernieuwing (die niet in aanmerking komt voor subsidie) en 'echte' vernieuwing is vaak moeilijk te bepalen. Een aantal respondenten zegt behoefte te hebben aan een betere onderbouwing van de beslissingen van de commissie.

De commissie is eveneens van mening dat de procedure transparanter kan. Zo heeft zij eind 1997 in een eigen evaluatierapport aangegeven dat ze voornemens was een externe beoordelingsinstantie aan te wijzen om criteria te ontwikkelen die het onderscheid tussen reguliere en echte vernieuwing zouden kunnen verduidelijken.

Bij de vaststelling van de werkwijze van de CVH werd verwacht dat deze effect zou hebben op het ontstaan van aanvraagexpertise, het projectmatig werken en het ontstaan van kenniscentra.

Wat betreft de aanvraagexpertise was het de verwachting dat door het indienen van een projectvoorstel, en overleg daarover met de commissie, hogescholen meer bedreven zouden raken in het schrijven van een projectaanvraag. Dat zou tot gevolg hebben dat het aantal toekenningen in de loop van de tijd zou toenemen. Het ontstaan van aanvraagexpertise is niet met stelligheid vast te stellen op basis van de resultaten.

Het percentage toekenningen nam weliswaar toe in de loop van de onderzochte periode (1994-1999), maar tegelijkertijd daalde het aantal aanvragen. Evenmin is het zo dat het percentage toekenningen per hogeschool is toegenomen met het aantal aanvragen. Ten slotte is er geen toename per hogeschool geconstateerd van het aantal toegekende projecten in de tijd: het is niet zo dat later ingediende projecten vaker zijn toegekend dan eerdere projectaanvragen.

Het projectmatig werken werd ingeschat als een mogelijk struikelblok bij de uitvoering van de vernieuwingsprojecten. In een eigen evaluatierapport van de commissie vernieuwingsfonds van september 1997 wordt geconcludeerd dat het voor diverse hogescholen lastig is om projectmatig te werken. Uit dit onderzoek blijkt dat een aantal hogescholen daar inderdaad moeite mee heeft. Een indicatie daarvoor is de afhankelijkheid van het enthousiasme en de capaciteiten van projectleiders en projectmedewerkers.

In een aantal gevallen is men langzaam maar zeker aan het overschakelen op projectmatig werken. Er is bij een aantal hogescholen sprake van integratie van projectmatig werken in het gehele onderwijs. In de gevallen waar een dergelijke toename van projectmatig werken plaatsvindt, is dat vermoedelijk mede te danken aan de relaties die mede door de vernieuwingsprojecten zijn ontwikkeld met het bedrijfsleven en het werkveld.

Uit het onderzoek is gebleken dat een aantal vernieuwingsprojecten heeft geleid tot het ontstaan van kenniscentra. Dit was het geval in de sectoren Gezondheidszorg, Techniek (IT), Economie en Onderwijs.

Naast de kenniscentra die als gevolg van de projecten zijn ontstaan, zijn er drie projecten die geleid hebben tot vervolprojecten in het betreffende vakgebied. Tevens wordt door een aantal respondenten aangegeven dat het als gevolg van het project makkelijker is om subsidie te krijgen uit verschillende bronnen. Deze resultaten wijzen erop dat in ieder geval een deel van de projecten gestimuleerd heeft tot verdere vernieuwing.

Verder blijkt dat er innovatiezwaartepunten zijn ontstaan wat het uitvoeren van vernieuwingsprojecten in het algemeen betreft, dus afgezien van de sectoren waarin ze

worden uitgevoerd: vernieuwingsprojecten zijn geconcentreerd bij een relatief klein aantal hogescholen.

De kwaliteit van het projectvoorstel zou volgens de verwachting van de commissie verbeteren als gevolg van de introductie van een pré-toets in juli 1995. Vooralsnog zijn daar weinig aanwijzingen voor. Wellicht is de onduidelijkheid met betrekking tot de diverse criteria daar mede debet aan. Bovendien is niet iedereen in het veld op de hoogte van de pré-toets.

Wat betreft de begeleiding en controle van vernieuwingsprojecten kan gesteld worden dat deze op het moment erg op afstand plaatsvinden. Als een project eenmaal gestart is, beperkt het contact zich meestal tot het toezenden van de rapportages. Vrijwel alle uitvoerders van innovatieprojecten zijn trots op hun werk en een aantal heeft expliciet uitgesproken dat een wat meer inhoudelijke betrokkenheid van de commissie gewaardeerd zou worden. Bij die projecten waar een audit is uitgevoerd, is sprake van een extra beoordelingselement. Deze audits zijn sterk procedureel van aard en ook hierbij wordt een meer inhoudelijk element soms gemist.

Verwacht werd dat verspreiding van de resultaten van de vernieuwingsprojecten een automatisch gevolg zou zijn van de voor vernieuwingsprojecten opgestelde en gehanteerde procedure. Diverse respondenten geven aan dat de verspreiding van de resultaten achterblijft bij de verwachtingen. Duidelijk is dat de verspreiding van kennis niet ‘vanzelf’ plaatsvindt.

Conclusies

In de loop van de onderzoeksperiode varieerde het percentage hogescholen dat een aanvraag voor een vernieuwingsproject had ingediend, tussen de zestig en zeventig procent. In de loop van de onderzoeksperiode varieert het percentage hogescholen dat een vernieuwingsproject uitvoert van 17 procent tot 29 procent.

In het eerste jaar is duidelijk sprake geweest van ‘startproblemen’: het aantal aanvragen was erg hoog, en het percentage toekenningen erg laag. Een verklaring hiervoor is dat het niet direct helder was wat precies de eisen waren waaraan projectaanvragen moesten voldoen. Er is bij de hogescholen behoefte aan heldere criteria.

Respondenten ondervinden hinder van de ondoorzichtigheid van de gevolgde procedure: men weet niet wat de eisen zijn waaraan voldaan moet worden omdat deze te globaal omschreven zijn. Voorts wordt aangegeven dat meer inhoudelijke betrokkenheid van de commissie gewenst is.

De ‘hausse’ in aanvragen duidt erop dat de oprichting van het vernieuwingsfonds veel hogescholen heeft gestimuleerd tot het schrijven van een projectvoorstel. In hoeverre de vernieuwingsbehoefte van de hogescholen gerealiseerd zou zijn zonder het vernieuwingsfonds, is niet met zekerheid te zeggen. Wel is uit de resultaten gebleken dat een aanzienlijk deel van de afgewezen projecten zonder subsidie toch is gestart. Dat deze afgewezen projecten toch gestart zijn, zou een signaal kunnen zijn van het feit dat hogescholen veel belang hechten aan hun innovatie, en dat zij een ander oordeel hebben dan de commissie over de criteria waaraan een vernieuwingsproject moet voldoen. Ook kan het zijn dat het bestaan van het fonds heeft aangezet tot het bedenken en (versneld) indienen van innovatieplannen. In dat licht bezien zou het fonds meer vernieuwing op gang hebben gebracht dan blijkt uit het aantal goedgekeurde projecten.

De doelstellingen van de vernieuwingsprojecten zijn grotendeels gerealiseerd. Tevens wijzen de resultaten erop dat de projecten gestimuleerd hebben tot verdere vernieuwing. De verspreiding van de resultaten blijft echter achter bij de verwachtingen. Deze zal dus actiever gestimuleerd moeten worden. Bij de beoordeling van de projectvoorstellen moet er bovendien scherper op worden toegezien dat de producten zoals die gepland zijn niet alleen voldoen aan de vraag binnen de betreffende hogeschool, maar ook aan de vraag elders in het HBO. Het succes van een project blijkt groter te zijn naarmate er minder is samengewerkt met andere hogescholen. Er zijn echter ook positieve ervaringen gemeld over de samenwerking met andere hogescholen.

Tot slot kan geconcludeerd worden dat in sommige sectoren problemen zijn met het tegemoet komen aan de eis tot co-financiering.

Ondanks de problemen die sommige hogescholen ondervinden met het tegemoet komen aan de eis tot co-financiering, is uit de literatuur bekend dat het verstandig is dit criterium te handhaven. De eis tot co-financiering dwingt de hogescholen tot het aangaan van externe relaties, het zorgt voor omgevingsdruk, het levert expertise, het levert een bijdrage aan de totale omvang van het project en het draagt bij aan de potentie tot de vorming van clusters waarbinnen diverse expertises samenkomen³. Ook de afstemming met andere beleidsprioriteiten leidt in principe tot een geconcentreerdere inzet van middelen en zou om die reden voortgezet en uitgebouwd moeten worden. Het is wel aan te bevelen om de eisen aan te passen aan de verschillende sectoren.

Samenvattend worden op basis van het uitgevoerde onderzoek de volgende aanbevelingen gedaan:

3 In één van de meest succesvolle vernieuwingsprojecten is duidelijk sprake van een cluster waarbinnen verschillende schakels en typen kennis zijn samengekomen: marketing, technologie en R&D, strategische en organisatiekennis.

- voortzetting van de huidige toewijzingssystematiek, langs grofweg dezelfde lijnen;
- beslissingen dienen goed te worden onderbouwd en uitgebreid verantwoord;
- ook aanvragen voor kleinere projecten honoreren;
- de eisen met betrekking tot co-financiering aanpassen aan de verschillende sectoren;
- bij de goedgekeurde projecten tijd reserveren voor bijvoorbeeld een incidenteel bezoek aan de hogescholen of het verlenen van ondersteunende diensten bij de uitvoering van het project;
- de audits kunnen worden uitgebreid door er een inhoudelijke component aan toe te voegen;
- verspreiding van kennis zal actiever gestimuleerd moeten worden;
- het aantal gevallen waarin extern advies wordt aangevraagd moet mogelijk worden uitgebreid;
- er dient meer bekendheid gegeven te worden aan de voorwaarden. Naast schriftelijke informatie kan het jaarlijks geven van een mondelinge toelichting (bijvoorbeeld op een jaarlijks symposium) van groot belang zijn;
- hogescholen zouden explicieter gewezen moeten worden op de mogelijkheid om een pré-toets te laten uitvoeren.

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Door technologische ontwikkelingen, schaalvergroting, steeds scherpere concurrentie en een verdergaande internationalisering in en van het bedrijfsleven zijn de laatste decennia van de twintigste eeuw gekenmerkt geweest door een grote dynamiek op de arbeidsmarkt. Ook in het onderwijs zijn veel vernieuwingen doorgevoerd in die periode. Voor de innovatie in en van het hoger beroepsonderwijs geldt dat deze vooral van belang is geweest, en nog steeds is, omdat dit type onderwijs bij uitstek geschikt is om een schakelfunctie te vervullen tussen vernieuwingen op de arbeidsmarkt en in het onderwijs, tussen praktijk en theorie.

Eind jaren tachtig en verder in de jaren negentig zijn er dan ook verschillende vernieuwingsimpulsen¹ richting hoger beroepsonderwijs geweest. Het bleek echter, zo stellen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW) en de HBO-Raad, “moeilijk een goede formule te vinden die tot een proces leidt dat zichzelf versterkt en op den duur zelf bedruipt”². Op 26 juli 1994 is daarom door het ministerie van OCenW, in nauwe samenspraak met de HBO-Raad, ter stimulering van vernieuwing in en via het hoger beroepsonderwijs, de commissie vernieuwingsfonds HBO ingesteld. Hogescholen kunnen uit het vernieuwingsfonds subsidie krijgen om innovatieve projecten te realiseren die zich niet beperken tot het onderwijsdomein, maar met de maatschappelijke omgeving verbonden zijn. De commissie vernieuwingsfonds HBO (CVH) adviseert de staatssecretaris over de toekenning van subsidies en heeft verder onder meer tot taak de kwaliteit en voortgang van vernieuwingsprojecten te bewaken.

In eerste instantie is de CVH ingesteld voor de periode 1994-1998. Voor 1999 en 2000 is een tijdelijke regeling getroffen om de werkwijze van de commissie te kunnen continueren. Het ministerie en de HBO-Raad overwogen eind 1999 om de CVH ook daarna, tot en met 2002, in stand te houden. Met het oog op mogelijke bijstellingen in de werkwijze van het de CVH wilde de HBO-Raad een evaluatieonderzoek naar de effecten van het vernieuwingsfonds op de inhoudelijke vernieuwing van het hoger beroepsonderwijs en de innovatiecapaciteit van de hogescholen.

1 Daarbij kan gewezen worden op bijvoorbeeld INSP/VIT, PICO, het Informaticastimuleringsplan, het CB-HBO en de stimulering via de commissie vernieuwingsgelden.

2 Instellingsbeschikking van de commissie vernieuwingsfonds HBO, 26 juli 1994.

In de periode oktober 1999 - januari 2000 is dit evaluatieonderzoek uitgevoerd door Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt. In voorliggend rapport wordt verslag gedaan van dit onderzoek.

In de rest van dit hoofdstuk gaan wij in op de commissie vernieuwingsfonds, waarbij wij onder meer aandacht besteden aan de werkwijze, de criteria op basis waarvan subsidies worden toegekend en de communicatie van de CVH met het veld (paragraaf 1.2). Vervolgens plaatsen wij de CVH in de beleidscontext waarbinnen zij ontstaan is en gefunctioneerd heeft (paragraaf 1.3), om daarna algemene en theoretische kenmerken van innovaties in het hoger beroepsonderwijs te belichten (paragraaf 1.4). Dit eerste hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer.

1.2 De commissie vernieuwingsfonds HBO

Instelling

Zoals hierboven is gesteld is de commissie vernieuwingsfonds HBO (CVH) op 26 juli 1994 ingesteld. In de beschikking is vastgelegd dat het tot de taak van de commissie behoort de staatssecretaris te adviseren over de toekenning van gelden uit het fonds aan hogescholen ten behoeve van de uitvoering van vernieuwingsprojecten die met de maatschappelijke omgeving verbonden zijn. Tevens stelt de commissie, na de formele beslissing van de staatssecretaris, de gelden beschikbaar en controleert de besteding ervan. Verder zorgt de commissie voor de bewaking van de voortgang en kwaliteit van de projecten en adviseert zij tussentijds over de continuering van langlopende projecten. Tenslotte doet de commissie de staatssecretaris en de HBO-Raad voorstellen over bijstelling van de procedure.

De commissie bestaat uit drie leden³. De commissie wordt ondersteund door een secretaris. De secretaris wordt benoemd op voordracht van de HBO-Raad, alwaar het secretariaat ook is ondergebracht. De HBO-Raad voert het strikt technische beheer over het fonds en stelt menskracht voor het secretariaat beschikbaar. De commissie zelf is extern en adviseert de minister. De commissie kan zich indien gewenst laten bijstaan door deskundigen en instanties en is per beschikking ingesteld voor de periode 1 juni 1994 tot en met 31 december 1998. Voor 1999 en 2000 is de beschikking telkenmale met één kalenderjaar verlengd.

³ Ten tijde van de evaluatie, eind 1999, waren dat de heer J. Franssen (voorzitter), mevrouw drs. J.M.M. Willemse en de heer ir. H.W. den Ouden. Alle leden van de commissie zijn in het kader van het onderzoek bevraagd.

Werkwijze

Bij de instelling van de CVH is gekozen voor een centrale aanpak in plaats van een toevoeging van gelden aan de lumpsum die aan de hogescholen ter beschikking wordt gesteld. Om in aanmerking te komen voor toekenning van gelden uit het fonds moeten hogescholen een projectvoorstel indienen bij de secretaris van de commissie. De commissie stelt vervolgens na elke commissievergadering een advies op ten behoeve van de staatssecretaris, die vervolgens een maand na ontvangst van dat advies zijn beslissing aan de voorzitter van de commissie meedeelt. In de praktijk bleek het voor het ministerie niet altijd haalbaar om binnen de afgesproken termijn te reageren. Om die reden heeft het ministerie bij schrijven van 26 maart 1997 te kennen gegeven dat de commissie ervan uit mag gaan dat de minister akkoord gaat met elke voordracht van de commissie, tenzij er binnen een maand na verzending van de voorstellen een ander signaal afgegeven zou worden. Bij een positieve beslissing stelt de commissie het voor de uitvoering van het project begrote bedrag ter beschikking.

Tijdens de uitvoering van de projecten wordt de voortgang gecontroleerd aan de hand van één of meer tussenrapportages van de hogescholen. Van een aantal projecten is de voortgang door middel van een audit gecontroleerd. Bij afronding leveren de hogescholen een eindrapport op.

Budget

Bij de instelling van het fonds is een budgetreeks beschikbaar gesteld, waarin voor 1997 en 1998 vervolgens een mutatie heeft plaatsgevonden.

	1994	1995	1996	1997	1998
Bij instelling	Mf 14,294	Mf 14,294	Mf 13,794	Mf 13,294	Mf 12,794
Na bezuiniging	-	-	-	Mf 11,294	Mf 10,794

De bezuiniging voor 1997 en 1998 is op 23 januari 1996 aan de CvB's van de hogescholen medegedeeld. De bezuiniging is doorgevoerd in het kader van een algehele bezuinigingstaakstelling op subsidies die opgenomen was in het Regeerakkoord. Voor 1999 bedroeg het budget Mf 7,513.

Belangrijkste criteria

Om in aanmerking te komen voor een bijdrage uit het fonds moeten projecten aan vier voorwaarden voldoen:

1. projecten dienen vernieuwend te zijn
2. projecten moeten van goede kwaliteit zijn

3. projecten moeten solide zijn en
4. er dient een cofinancier/partner van buiten de hogeschool bij betrokken te zijn.

Bij de eerste voorwaarde is opgenomen dat de projecten direct of indirect moeten bijdragen aan de vernieuwing van het primaire proces in het initiële Hoger Beroeps Onderwijs (HBO). Deze omschrijving is bewust heel ruim, zodat een zo groot mogelijk spectrum van activiteiten in een veelheid van vormen er binnen valt⁴. Ook maakt de omschrijving het mogelijk projecten voor te dragen waar de vernieuwing van het primaire proces van het initiële onderwijs niet het doel, maar een bijproduct van het project is. Tevens laat de formulering ruimte voor voorstellen die zich beperken tot één hogeschool, als ook voor voorstellen die een ruimere verspreiding beogen.

Bij de tweede voorwaarde wordt gelet op het uitzicht dat er is op continuering van de te realiseren vernieuwing na afloop van het project, de mate waarin wordt aangesloten bij ontwikkelingen elders en de wijze waarop is voorzien in de kwaliteitsbewaking.

De derde voorwaarde concretiseert zich in een duidelijke raming van de kosten, een overzicht en aanwezigheid van expertise en uitvoeringscapaciteit, een onderbouwing van de doelstellingen en de uitwerking daarvan, een tijdsplanning en een opzet die de kosten voor overhead tot maximaal 20 procent weet te beperken.

De laatste voorwaarde is gesteld vanuit de overweging dat de vernieuwing met een maatschappelijke omgeving verbonden moet zijn. De co-financiering is mede bedoeld om er voor te zorgen dat de interne innovatie extern wordt aangestuurd vanuit een reële behoefte in de samenleving en moet er voor zorgen dat het HBO sterker ingebed raakt in een relatienetwerk met andere belanghebbenden. Overigens is de omvang van de bijdrage vanuit het fonds altijd maximaal gelijk aan de door de hogeschool te investeren middelen.

Overige criteria

In de beschikking zijn de voorwaarden om in aanmerking te komen voor toewijzing van gelden uit het vernieuwingsfonds opgesomd. Het voert te ver om hier een uitputtend overzicht van alle voorwaarden te presenteren. Daarvoor verwijzen wij naar de beschikking, die als bijlage is opgenomen in dit rapport. Bij de evaluatie bleek over een aantal voorwaarden in het veld onvrede of onduidelijkheid te bestaan. Ook is een aantal criteria voor subsidieaanvragen in de loop der tijd gewijzigd. Op de voorwaarden uit deze categorieën gaan wij hieronder nader in.

⁴ In 1997 is aangesloten bij een aantal inhoudelijke beleidsprioriteiten (zie eind van deze paragraaf, bij 'communicatie met het veld').

De beperkte en de volle procedure

In de instellingsbeschikking is vastgelegd dat er voor de hoogte van de co-financiering geen nadere bepalingen gelden. Voor projecten met meer dan 30 procent co-financiering is er een 'beperkte procedure', zij worden slechts 'marginaal getoetst'. Bij projecten waar minder dan 30 procent co-financiering beschikbaar is vindt een meer uitgebreide inhoudelijke toets plaats op alle voorwaarden. De 'beperkte procedure' is door de commissie bij brief van 4 juli 1995 losgelaten, omdat de commissie op basis van de tot dan beoordeelde voorstellen tot de conclusie was gekomen dat het niet verantwoord was om in geval van een co-financiering groter dan 30 procent uitsluitend de beperkte procedure toe te passen. Alleen in de periode tussen 1 juni 1994 en 4 juli 1995 is het dus mogelijk geweest om projecten via de beperkte procedure goedgekeurd te krijgen. In de praktijk echter heeft de CVH vanaf het begin voor alle projecten de volle procedure gehanteerd. Vanaf 4 juli 1995 dient de bijdrage van de cofinanciers circa 30 procent van de begroting te dekken. Wij komen op het onderscheid tussen de beperkte en volle procedure terug in hoofdstuk 5.

De minimale en maximale bijdrage uit het fonds

De minimale bijdrage uit het vernieuwingsfonds is 200.000 gulden per project per jaar en de maximale bijdrage is twee miljoen per project per jaar. Ook op deze voorwaarde komen wij terug in paragraaf 1.4.

Het projectontwerp

In de procedure zoals die is opgenomen in het instellingsbesluit wordt hogescholen de mogelijkheid geboden complete projectvoorstellen in te dienen. Aanvankelijk was het 'succespercentage', dat wil zeggen het aantal positief bevonden aanvragen als percentage van het geheel van ingediende voorstellen, laag. Om de kwaliteit van de aanvragen te verhogen en om te voorkomen dat hogescholen nodeloos veel energie steken in het uitwerken van een compleet plan is op 22 maart 1995 in Amersfoort een voorlichtingsbijeenkomst gehouden. Vervolgens is per 4 juli 1995 aan de CvB's medegedeeld dat hogescholen, juist om te vermijden dat te veel energie gestoken wordt in een plan dat geen kans op succes heeft, de mogelijkheid hebben de commissie een projectontwerp voor te leggen om daarover een preadvies te krijgen. Deze per 4 juli 1995 bekend gemaakte mogelijkheid wordt door diverse respondenten als een gewenste bijstelling van de regelgeving genoemd.

Prioriteiten

In het bestuurlijk overleg tussen de minister van OCenW en het bestuur van de HBO-Raad van 22 mei 1997 is besloten de grote diversiteit aan mogelijke vernieuwingsactiviteiten in te perken door prioriteit te geven aan voorstellen die aansluiten bij andere inhoudelijke

beleidsprioriteiten. Er wordt vanaf dat moment voorrang gegeven aan projecten gericht op differentiatie van leerwegen, aan projecten op het gebied van techniek en ICT en aan activiteiten die als reactie op visitatierapporten beschouwd kunnen worden. Wat dat laatste betreft bestaat er voorkeur voor projecten van samenwerkende hogescholen. Tot slot komt er vanaf dat moment prioriteit voor projectvoorstellen die mede worden uitgevoerd door universiteiten of instellingen uit de BVE-sector. De samenwerking met het Middelbaar Beroeps Onderwijs (MBO) is overigens ook al eerder (in 1995) extra gestimuleerd door het instellen van een ad hoc fonds ter grootte van twee miljoen gulden. Aan dit fonds is vanuit het vernieuwingsfonds HBO een half miljoen gulden toegevoegd. Op het effect van deze prioriteitsstelling wordt ingegaan in hoofdstuk 5.

Behandeling in volgorde van binnenkomst

In het instellingsbesluit is vastgelegd dat projectaanvragen worden behandeld in volgorde van binnenkomst. Indien een zeer onevenwichtige verdeling van middelen over hogescholen hiervan het gevolg zou zijn kon, volgens de instellingsbeschikking, bij de toekenning van de volgorde worden afgeweken. In een schrijven van 23 januari 1997 heeft de CVH medegedeeld dat er wel sprake is van scheefgroei in de verdeling naar sector, maar dat dit geen reden is om het toetsingsbeleid bij te stellen.

Communicatie met het veld

In onderstaand overzicht geven wij in chronologische volgorde weer op welke wijze en waarover de commissie formeel met het veld gecommuniceerd heeft.

Datum	Actie
26/06/1994	Instelling commissie vernieuwingsfonds, bekendmaking taak en criteria
22/03/1995	Bijeenkomst met veld in Amersfoort, toelichting op criteria
04/07/1995	Brief aan CvB's waarin o.a. melding wordt gemaakt van afzien van marginale toetsing, introductie pre-toets. Ook wordt instrument aangeleverd om financiële plan van project overzichtelijker te presenteren. Overzicht van goedgekeurde projecten en checklist voor projectvoorstellen.
23/01/1996	Brief aan CvB's, bevat onder meer een overzicht van de goedgekeurde projecten en twee uitgewerkte voorbeeldprojecten. Geen wijzigingen in criteria.
12/11/1996	Brief aan CvB's, bevat onder meer handreiking voor het opstellen tussenrapportages, mededeling dat sneller gereageerd kan worden op voorstellen, overzicht van goedgekeurde projecten
09/01/1997	Brief aan CvB's, betreft wijzigingen vergader- en inleverdata
13/10/97	Brief aan CvB's, zijnde afschrift brief OCenW waaruit blijkt dat er meer aangesloten gaat worden bij andere inhoudelijke beleidsprioriteiten en dus voorrang wordt gegeven aan differentiatie leerwegen, aansluiting bij projecten uit studeerbaarheidsfonds, i.h.b. op het gebied van techniek en ICT, reacties op visitatierapporten, samenwerking MBO/HBO en HBO/WO.
06/01/1998	Brief aan CvB's, betreft wijzigingen vergader- en inleverdata
27/02/1998	Brief aan CvB's, betreft wijzigingen vergader- en inleverdata
15/01/99	Brief aan CvB's, betreft verlenging vernieuwingsfonds met één jaar, vergader- en inleverdata
22/10/99	Brief aan CvB's, betreft evaluatie en reservering gelden tot 2002

Naast deze formele contacten is er telefonisch en mondeling informeel contact geweest met de aanvragers.

Filosofie

Uitgangspunt bij de installatie van de CVH is dat er door de voorgeschreven werkwijze een opbouw van ‘aanvraagexpertise’ bij hogescholen zal ontstaan waardoor het beter mogelijk wordt stapsgewijs te groeien naar in een relatienetwerk ingebedde innovatiezwaartepunten. In de evaluatie van de werking van het vernieuwingsfonds is aan deze uitgangspunten uitgebreid aandacht besteed.

1.3 Beleidscontext

Begin jaren negentig verschenen de rapporten van de commissies Rauwenhoff (1990) en Van Veen (1993). In beide rapporten werden ideeën met betrekking tot de aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt verwoord. Deze moest verbeteren en daarom werd er onder meer, naar analogie van het leerlingwezen, gepleit voor het invoeren van duale opleidingen in MBO en HBO. Bovendien verschenen in 1992 de adviezen over studeerbaarheid van de commissie Wijnen. Alle genoemde rapporten hadden hun invloed op HOOP 1994, waarin voor het HBO werd ingezet op onder meer een grotere diversiteit aan leerwegen, een verbetering van de aansluiting op verschillen in vooropleiding, leren en leefstijl. In het Regeerakkoord van 1994 werd vastgelegd dat er voor Mf 500 bezuinigd moest worden. Hogescholen konden echter aanvullende financiering krijgen om hun opleidingen te verbeteren door goede voorstellen in te dienen bij het Studeerbaarheidsfonds. Deze plannen moesten geënt zijn op een kwaliteitsplan voor de opleidingen. In HOOP 1996 en HOOP 1998 is vervolgens de nadruk gelegd op:

- meer duale opleidingen;
- verbetering van de instroom in bèta- en technische studies;
- een betere afstemming op specifieke doelgroepen;
- een betere afstemming op kwalificaties die de arbeidsmarkt vraagt;
- een betere kwaliteit van de opleidingen (kwaliteitsbeleid moet accent krijgen, studeerbaarheid, zinvolle reacties op visitaties).

Binnen deze geschetste lijnen past de instelling van de commissie vernieuwingsfonds HBO. Zoals hiervoor is omschreven, is de CVH in 1994 ingesteld om projecten te beoordelen/stimuleren die gericht zijn op innovatie van het HBO die zich niet exclusief beperken tot het onderwijsdomein, maar die met de maatschappelijke omgeving verbonden zijn. Dit past binnen de visie dat een betere afstemming tussen onderwijs en

arbeidsmarkt nodig is. In eerste instantie is de vernieuwingsdoelstelling bewust ruim omschreven (zie vorige paragraaf). Toch opereert het fonds niet ‘los’ van de andere beleidslijnen. Bij aanvang immers paste het reeds goed binnen de kaders van HOOP 1994. Dat het niet los van andere beleidsoperaties staat blijkt ook medio 1995. Toen droeg de CVH (net als een fonds voor het MBO) Mf 0,5 bij aan een ad hoc fonds voor de stimulering van projecten die gericht waren op het bevorderen van de samenwerking tussen MBO en HBO. Het ministerie verdubbelde de inleg.

In 1996 wordt duidelijk dat het ministerie het vernieuwingsbeleid beter af wil stemmen op andere beleidslijnen door het formuleren van ‘aandachtspunten’ die richting geven aan het werk van de commissie. In 1997 wordt vervolgens besloten voorrang te geven aan projectvoorstellen die aansluiten bij inhoudelijke beleidsprioriteiten die landelijk aandacht krijgen. Vanaf dat moment wordt, zoals hiervoor reeds vermeld, voorrang gegeven aan projecten gericht op differentiatie van leerwegen, aan projecten op het gebied van techniek en ICT en aan activiteiten die als reactie op visitatierapporten beschouwd kunnen worden. Wat dat laatste betreft bestaat er voorkeur voor projecten van samenwerkende hogescholen. Tot slot komt er prioriteit voor projectvoorstellen die mede worden uitgevoerd door universiteiten of instellingen uit de BVE-sector.

Daarmee is de afstemming met overige beleidsinitiatieven voltooid. Na 1997 vinden er geen wijzigingen meer in beleidsprioriteiten of criteria plaats.

1.4 Vernieuwingen in het hoger beroepsonderwijs

Hoewel innovatie in en van het hoger beroepsonderwijs het afgelopen decennium beleidsmatig veel aandacht heeft gekregen, is er relatief weinig onderzoek naar gedaan. Bij het zoeken naar innovatieliteratuur valt op dat deze veelal betrekking heeft op het bedrijfsleven (zie ook Stokking, 1996). Pas de laatste jaren is een aantal publicaties op specifiek dit terrein verschenen⁵.

Over het bepalen van succes

In het uitgevoerde onderzoek moest, om iets over de effecten van de CVH te kunnen zeggen, een verandering in het vernieuwend vermogen van hogescholen worden vastgesteld. Om hierover uitspraken te kunnen doen moest bepaald worden of de projecten die met subsidie van de CVH zijn uitgevoerd succesvol zijn geweest. Een vraag die zich dan onmiddellijk opdringt is: wanneer is een innovatieproject succesvol? Voor het bepalen daarvan is, in navolging van Bishop (1986) gesteld dat een project succesvol is als: (a) de gestelde doelen gerealiseerd zijn en (b) het project als ingebed onderdeel van

⁵ Bijvoorbeeld Hulshof en Warps (1998), Baarda e.a. (1998), Stokking (1996).

het systeem blijft voorbestaan na afloop van de projectperiode. Bij het uitwerken van de onderzoeksvragen naar de vragenlijst is rekening gehouden met alle uit de literatuur bekende relevante succes- en faalfactoren. Er is gevraagd naar consensus, beschikbaarheid middelen (naar Havelock en Huberman, 1977), naar ‘commitment’ bij directie en staf (Huberman en Miles, 1984), naar houding en aanpassing bij docenten (naar Bishop, 1986) en naar de motivatie en kwaliteiten van alle betrokkenen (Hulshof en Warps, 1998).

Over co-financiering en projectomvang

Het onderwijs draagt weinig bij aan innovatie in het bedrijfsleven⁶, terwijl het HBO toch groot belang heeft bij een goede afstemming met het werkveld. Een belangrijk kenmerk van het HBO is immers dat de uitstromers op leidinggevende posities in het werkveld terechtkomen en daar niet alleen goed moeten kunnen omgaan met de meest recent ontwikkelde producten en diensten, maar ook een bijdrage aan de verdere innovatie moeten kunnen leveren. Hoewel HBO’ers goed worden opgenomen door het werkveld kan de kwaliteit en efficiëntie een stuk beter (Mertens, 1999). De eis tot co-financiering is in dit licht gezien een logische. Het dwingt het HBO tot interactie met het veld, terwijl tegelijkertijd een zekere externe druk wordt opgebouwd. Externe druk, of omgevingsdruk, draagt tezamen met de instroom van meer studenten met specifieke behoeften en een demografische verschuiving bij aan de mate van commitment (Huberman en Miles, 1984)⁷. Het ‘innovatieve verleden’ speelt daarbij eveneens een rol. Meer ervaring vergroot de kans op een grootschaliger innovatie, die weer leidt tot de noodzaak van meer bestuurlijke ondersteuning. Als deze wordt verkregen, draagt dat bij aan een succesvolle implementatie en die leidt weer tot organisatorische aanpassingen, als er tenminste sprake is van voldoende commitment. Tegen deze achtergrond zijn de eisen van co-financiering en de financiële ondergrens van de CVH te begrijpen. In de bevraging van het veld is aan deze aspecten ruimschoots aandacht besteed (zie de bijlagen).

Over commitment en clustervorming

Het begrip commitment is hiervoor genoemd in relatie tot bestuurders en uitvoerders. Er is echter ook commitment nodig van cofinanciers. Bij deze actoren komt het commitment voort uit vertrouwen. Dat vertrouwen moet gekweekt worden, de onderwijsinstelling moet ‘krediet’ opbouwen bij de marktpartij. Dit opgebouwde krediet geeft de andere partij vertrouwen in de mogelijkheden en bereidheid van de hogeschool om eventuele problemen in de samenwerkingsrelatie op te lossen. En samenwerking is cruciaal bij innovatie in het HBO dat immers een schakelfunctie heeft tussen onderwijs en

6 Zie Baarda e.a. (1998).

7 Ook de externe beoordeling door de commissie en de audits zijn vormen van omgevingsdruk.

arbeidsmarkt. Duindam (1999) stelt dat de kennis binnen de kenniseconomie van tegenwoordig multidimensionale kennis is (technologische kennis, marktkennis, strategische kennis, organisatiekennis) en dat het daardoor niet meer mogelijk is deze volledig intern op te bouwen. Netwerken of clusters met daarin diverse actoren zijn daarbij nodig. Clustervorming wordt dan ook sterk gesteund vanuit het ministerie van Economische Zaken. De druk richting innovatiecentra en samenwerkingsverbanden met actoren uit het werkveld is te zien als de OCenW /CVH-variant hiervan.

1.5 Leeswijzer

De rest van dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk twee komen de onderzoeksvragen en onderzoeksopzet aan de orde. In hoofdstuk drie bespreken wij de aanvragen en toewijzingen. Vervolgens worden in hoofdstuk vier de resultaten van de projecten beschreven, waarna wij in hoofdstuk vijf nader ingaan op het oordeel over en de effecten van de CVH. Tot slot volgen in hoofdstuk zes suggesties en aanbevelingen.

2 ONDERZOEKSVRAGEN EN ONDERZOEKSOPZET

In dit hoofdstuk presenteren wij eerst de vragen die richting aan het onderzoek hebben gegeven (paragraaf 2.1). Daarna komen de onderzoeksopzet en respons aan de orde (paragraaf 2.2).

2.1 Onderzoeksvragen

De centrale vraag voor het onderzoek betrof de effecten van het vernieuwingsfonds op de inhoudelijke vernieuwingen van het hoger beroepsonderwijs en de innovatiecapaciteit van hogescholen. Om hier iets over te kunnen zeggen, is de algemene vraagstelling uitgewerkt in de volgende zes onderzoeksvragen:

1. *Wat zijn de uitkomsten van vernieuwingsprojecten die een bijdrage uit het vernieuwingsfonds HBO hebben gekregen en in welke mate zijn de doelstellingen gerealiseerd?*
2. *In welke mate zijn de bereikte resultaten of uitkomsten na afloop van de projecten ingebed in het onderwijs?*
3. *In hoeverre zijn deze projecten geslaagd in termen van onderwijscapaciteit¹ en verbetering van de relatie met de omgeving?*
4. *Welke factoren blijken bepalend te zijn geweest voor het al dan niet slagen van deze projecten? Wat zijn de belangrijkste kenmerken van succesvolle projecten en welke factoren zijn daarbij bepalend geweest? Wat is het effect geweest van de vereiste co-financiering?*
5. *Wat is de invloed van de externe beoordeling (in de vorm van de commissie vernieuwingsfonds) en ‘interactieve toewijzing’ van projectvoorstellen op de concurrentie tussen hogescholen?*
6. *Wat is de relatie tussen de landelijke inhoudelijke kaders en de beoordelings- en selectiecriteria die de CVH dient te hanteren?*

Deze onderzoeksvragen zijn uitgewerkt in een uitgebreide vragenlijst. De vragenlijst is opgenomen als bijlage bij dit rapport. De overwegingen die een rol hebben gespeeld bij de operationalisatie van de onderzoeksvragen zijn voor een deel terug te vinden in paragraaf 1.4.

¹ Onderwijs capaciteit heeft betrekking op het aantal studenten dat met het nieuwe onderwijs te maken krijgt, ofwel de rijkweidte van de innovatie.

In de volgende paragraaf geven wij aan op welke wijze het onderzoek is uitgevoerd en gaan wij nader in op deze gestelde onderzoeksvragen.

2.2 Opzet en respons

Informatie uit het veld

Om iets over de werking van de CVH te zeggen moest informatie over het veld, over de resultaten van projecten verzameld worden. Daarbij moest rekening worden gehouden met het feit dat er projecten in diverse stadia zijn. Er zijn afgeronde projecten, afgewezen projecten en lopende projecten. Omdat over al deze typen projecten in korte tijd veel informatie verzameld moest worden, is gekozen voor een pluriforme aanpak van de dataverzameling.

Dossieronderzoek

Uitgangspunt voor het onderzoek waren de dossiers zoals die bij de CVH bestaan. Om te beginnen zijn van alle 192 aangevraagde projecten ter plekke de dossiers doorgenomen. Eén dossier was niet beschikbaar, de gegevens daarvan zijn zeer beperkt, maar zijn wel meegenomen in het onderzoek, voor zover mogelijk. Met de informatie uit de dossiers is een database opgebouwd die het mogelijk maakte om een aantal algemene uitspraken te doen over aantallen aanvragen, toewijzingen, de verdeling van toegewezen projecten naar sector, de ‘succesrate’ van aanvragen, de verdeling van aanvragen en projecten per hogeschool en dergelijke.

Afgewezen projecten

In dit onderzoek is nagegaan wat er gebeurd is met projecten waarvan de aanvragen geweigerd zijn (de ‘afgewezen projecten’). Op het moment van onderzoek (november 1999) waren er 192 aanvragen ingediend, waarvan 101 zijn afgewezen (53%). Om de basisinformatie zoals we die registreerden in het bestand met betrekking tot de afgewezen projecten te completeren en te weten te komen of afgewezen projecten bijvoorbeeld ondanks de afwijzing toch gestart waren en hoe de betrokkenen dachten over de toewijzingssystematiek, is geprobeerd van alle afgewezen projecten telefonisch aanvullende informatie te verzamelen. Van nagenoeg twee derde van de afgewezen projecten is dit gelukt. Wij hebben daarbij steeds één respondent per project bevraagd aan de hand van een beknopte itemlijst (zie de bijlagen).

Afgeronde projecten

Omdat veel informatie over de uitkomsten en effecten van vernieuwingsprojecten van een relatief gering aantal afgeronde projecten moest komen, is van 29 van de 32 afgeronde projecten telefonisch aanvullende informatie verzameld. Van drie projecten kon geen informatie meer verzameld worden omdat pas in een laat stadium bleek dat deze drie ook tot de afgeronde projecten behoorden (zij zijn afgerond in de periode dat het onderzoek liep). Bij de telefonische bevraging is geprobeerd om de diverse gremia die bij de projecten betrokken zijn geweest te bevragen. Gemiddeld is met drie respondenten per project gesproken. Een overzicht van de verdeling van respondenten naar gremium en project is opgenomen in de bijlagen. De meeste respondenten zijn bevroegd aan de hand van de reeds eerder genoemde vragenlijst. Voor studenten en cofinanciers is een aparte itemlijst gehanteerd (zie de bijlagen).

Lopende projecten

Behalve afgeronde en afgewezen projecten zijn er nog 'lopende' projecten. Lopende projecten zijn projecten waarvoor wel subsidie is toegekend maar die gedurende het onderzoek nog lopen. Er zijn 57 nog lopende projecten, waarvan zes in het onderzoek zijn betrokken. Van deze projecten is alleen de projectleider benaderd. Voor de lopende projecten is nagegaan of alles globaal gesproken naar wens verloopt. De respondent is verder gevraagd of hij/zij van mening is dat de doelstellingen worden gerealiseerd. Tevens zijn relaties met de co-financier, eventuele andere hogescholen en het beroepenveld aan de orde gesteld. Ook bij de lopende projecten is ingegaan op het functioneren van de commissie vernieuwingsfonds. Deze vragen komen overeen met de vragen die aan respondenten van afgeronde projecten gesteld worden. De itemlijst voor de bevraging van respondenten namens de lopende projecten is opgenomen in de bijlagen.

Aanvullend materiaal

Om tenslotte het kader waarbinnen de CVH opereert, en het onderzoek is uitgevoerd, beter te kunnen schetsen is een beknopte deskresearch uitgevoerd en zijn interviews gehouden met leden van de CVH en is een respondent namens Senter² bevroegd over onder meer de gemiddelde toekenningspercentages.

Wij hebben bij de bevraging van het veld uit pragmatische overwegingen gekozen voor een telefonische benadering. Een telefonische bevraging is sneller en flexibeler en schriftelijke vragenlijsten leveren een slechte respons op, zeker als de looptijd van het

² Senter is een agentschap van het EZ dat specifiek is gericht op het coördineren en toewijzen van subsidies.

onderzoek vrij kort is. Vóór de start van de telefonische interviews was al middels het dossieronderzoek een aantal gegevens per project verzameld, zoals de titel van het project, de penvoerende hogeschool, de doelstelling, startdatum/looptijd, budget en de namen en telefoonnummers van mogelijke respondenten. Op basis van deze gegevens is gebeld, waarbij is getracht om per afgerond project een afspraak te maken met zoveel mogelijk diverse respondenten, zoals de projectleider, een docent, een co-financier, een lid van het College van Bestuur en eventuele andere betrokkenen. Voorafgaand aan de telefonische interviews hebben de respondenten namens de afgeronde projecten een semi-gestructureerde vragenlijst per fax of per e-mail ontvangen. Van de afgewezen projecten is alleen de projectleider benaderd, omdat er minder gegevens van bekend waren en ook minder gegevens nodig waren.

Onderstaand schema geeft een overzicht van de stappen die in het onderzoek gezet zijn ten einde het onderzoeksmateriaal te verzamelen.

Stap	Totaal aantal dossiers/ projecten	Onderzocht aantal dossiers/ projecten	Aantal respondenten
Bestuderen dossiers afgeronde projecten	32	32	nvt
Bestuderen dossiers afgewezen projecten	101	101	nvt
Bestuderen alle overige dossiers	59	58*	nvt
Opbouwen database	192	192	nvt
Telefonische interviews afgewezen projecten	101	63	63
Telefonische interviews afgeronde projecten	32	29	86
Telefonische interviews lopende projecten	57**	6	6
Deskresearch	nvt	nvt	nvt
Interviews leden CVH	3	nvt	3

* Van één aanvraag was het dossier niet beschikbaar, daar zijn weinig gegevens van bekend.

** Van één aanvraag was het dossier niet beschikbaar en één project is afgebroken: vandaar dat het aantal op 57 komt (in plaats van 59).

Van data naar eindverslag

Een belangrijke bron van informatie die nodig was voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen waren de telefonische interviews. Een deel van de telefonisch verkregen informatie is opgeslagen in de database. Bij het verwerken van de informatie die betrekking had op de afgeronde projecten is volgens de volgende procedure gewerkt. Er is voor gekozen informatie over *alle* afgeronde projecten te verzamelen.³ Van de meeste projecten zijn meerdere respondenten geïnterviewd. Zoals hiervoor is aangegeven is daarbij gebruik gemaakt van een zeer gedetailleerde vragenlijst. De interviews zijn uitgevoerd door vier onderzoekers, die elk zoveel mogelijk ‘eigen’ cases (projecten)

toegewezen hadden gekregen. Het grote aantal onderzoekers was nodig in verband met het grote aantal te houden interviews en de korte looptijd van het onderzoek. De onderzoekers hadden continu nauw overleg over de voortgang van het onderzoek, over de ervaringen met het interviewinstrument en de respons. Van ieder interview is na afronding een verslag gemaakt. Per project is vervolgens op basis van de verschillende interviewverslagen een geïntegreerd projectverslag gemaakt. Elk ‘projectverslag’ is gebaseerd op de items uit de vragenlijst en bevat de volgende onderdelen/paragrafen:

- projectnummer;
- projectnaam;
- inleiding (informatie uit de dossiers aangaande doelstelling, samenwerking, looptijd, budget, bijzonderheden als al dan niet direct toekennen en uitslag audit);
- organisatie en proces;
- realisatie doelstellingen;
- inbedding in het onderwijs;
- oordeel over verschillende aspecten (plus-/minpunten, succes-/faalfactoren);
- beoordeling CVH (incl. externe beoordeling, interactief, concurrentie en suggesties voor verbetering);
- overige bijzonderheden;
- conclusie.

Elke onderzoeker heeft vervolgens op basis van de eigen projectverslagen een overkoepelend stuk geschreven dat in grote lijnen dezelfde topics kende. De overkoepelende stukken zijn gezamenlijk doorgesproken omdat elke onderzoeker een deel van de projecten overzag. Na deze bespreking is een voortgangsverslag voor de opdrachtgever geschreven. Dit voortgangsverslag was gebaseerd op de overkoepelende stukken en de gesprekken daarover. De tekst van het voortgangsverslag is door twee onderzoekers geschreven en door de andere onderzoekers tegengelezen. Op deze manier is voorkomen dat informatie die door een bepaalde onderzoeker als pregnant of zeer relevant beschouwd wordt na bewerking ‘verdwijnt’. Tegelijkertijd zijn dergelijke bevindingen door de besprekingen en verdere verwerking “gewogen” tegen de bevindingen van de overige onderzoekers.

Bij de verdere uitwerking van voortgangsverslag naar eindverslag is eerst in onderling overleg en in overleg met de opdrachtgever een concept-indeling voor de hoofdstukken gekozen. Vervolgens zijn op basis van het materiaal uit de database en uit de verslagen de onderzoeksvragen beantwoord. In eerste instantie is daarbij per onderzoeksstap gewerkt:

3 Van drie van de afgeronde projecten was het niet mogelijk respondenten te bevragen, omdat deze projecten aan het eind van de onderzoeksperiode werden afgerond.

eerst zijn de resultaten uit de interviews van afgeronde projecten weergegeven, vervolgens zijn de resultaten uit de gesprekken met respondenten namens afgewezen projecten ernaast gelegd etcetera. Toen al het materiaal op deze wijze naast elkaar lag, is begonnen aan de invulling van het rapport volgens de lijnen van de gekozen concept-indeling.

3 AANVRAGEN EN TOEWIJZINGEN

In dit hoofdstuk wordt allereerst beschreven hoeveel aanvragen er zijn ingediend en hoeveel daarvan zijn gehonoreerd. Ook de verdeling van aanvragen en toekenningen over hogescholen, sectoren en jaren wordt beschreven. Aan de hand van deze gegevens kan worden vastgesteld of de huidige toewijzingssystematiek heeft geleid tot het ontstaan van aanvraagexpertise. In paragraaf 3.2 wordt vervolgens ingegaan op de afhandeling van de aanvragen. Wat betreft de afhandeling van de aanvraag komt aan de orde of deze snel en soepel is verlopen. Tevens wordt beschreven hoe de respondenten oordelen over de externe beoordeling van de aanvraag en de huidige toewijzingssystematiek. Hierbij komt aan de orde of men de toewijzingssystematiek positief beoordeelt of deze als een belemmering heeft ervaren. In paragraaf 3.3 wordt het oordeel van de respondenten over de gehanteerde criteria behandeld. Er wordt een overzicht gegeven van de positieve en negatieve opmerkingen die door de respondenten zijn gemaakt. Vervolgens wordt in paragraaf 3.4 ingegaan op de kwaliteit van de voorstellen. Onder andere wordt beschreven of de reden van afwijzing gelegen is in de kwaliteit van de projectaanvraag. Tevens wordt ingegaan op andere redenen van afwijzing en in hoeverre de respondenten het eens zijn met de verschillende redenen. De kenmerken van afgewezen projecten worden besproken. Ten slotte bevat deze paragraaf gegevens over een aantal projecten die zonder subsidie toch gestart zijn.

3.1 Algemene kenmerken van aanvragen en toewijzingen

Er zijn in de periode 1994 tot en met 1999 192 aanvragen ingediend bij de commissie. Daarvan zijn 91 aanvragen gehonoreerd (47%) en 101 afgewezen (53%). Van de toegewezen aanvragen zijn er 32 afgerond, 57 zijn nog in uitvoering, één project is afgebroken en van één project is de projectfase onbekend. De totale projectkosten zijn bij de afgewezen projecten gemiddeld lager dan bij de toegekende projecten. Verder zijn geen opvallende verschillen gevonden tussen afgewezen en toegekende projecten.

Tabel 3.1 Aantal aanvragen en toewijzingen

Subsidie afgewezen	101	
Subsidie toegewezen, waarvan:	91	
Aantal afgeronde projecten		32
Aantal lopende projecten		57
Aantal afgebroken projecten		1
Projectfase onbekend		1
Totaal		192

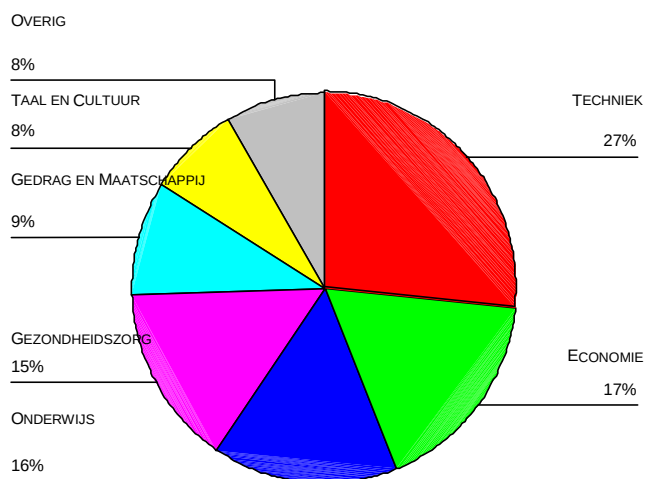
Aanvragen en toekenningen naar sector

Van 176 projectaanvragen is bekend binnen welke sector het project valt. Er ontbreekt een aantal gegevens bij de indeling naar sector omdat er, behalve de gebruikte zes categorieën, sprake is van sectoroverstijgende projecten en van moeilijk in te delen projecten. Wanneer de verdeling van de projecten over de zes sectoren wordt bekeken, blijkt dat het hoogste percentage aanvragen tot de sector Techniek (27%) behoort. Tabel 3.2 en figuur 1 geven een overzicht van de verdeling van projecten naar sectoren.

Tabel 3.2 Verdeling van projectaanvragen over sectoren

Sector	Aantal projecten	(%)
Techniek	51	(27%)
Economie	33	(17%)
Onderwijs	30	(16%)
Gezondheidszorg	29	(15%)
Gedrag en Maatschappij	18	(9%)
Taal en Cultuur	15	(8%)
Overig	16	(8%)
Totaal	192	(100%)

In figuur 1 wordt de verdeling over de verschillende sectoren grafisch weergegeven

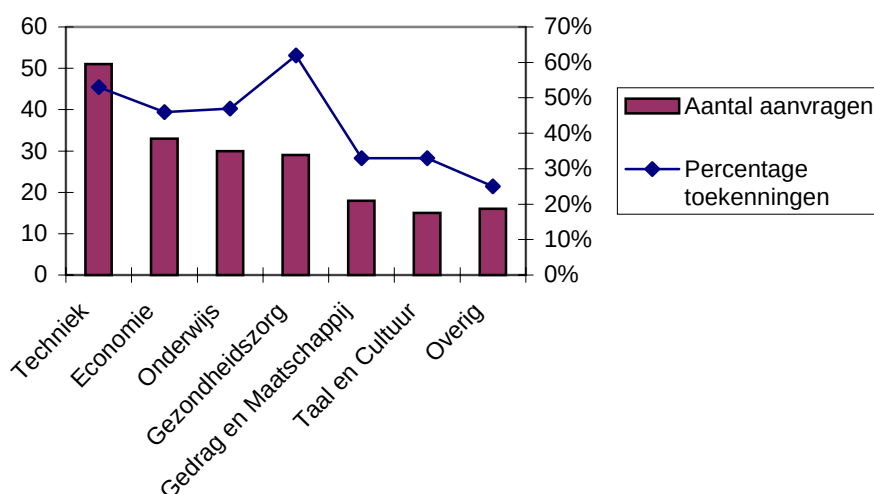


Als we kijken naar de verdeling van de toekenningen over de verschillende sectoren zien we dat de sector Gezondheidszorg het hoogste percentage toekenningen kent. De verdeling van de toekenning per sector is weergegeven in tabel 3.3.

Tabel 3.3 Aanvragen en toekenningen per sector

Sector	Aanvragen	Toekenningen
Techniek	51	29 (53%)
Economie	33	15 (46%)
Onderwijs	30	14 (47%)
Gezondheidszorg	29	18 (62%)
Gedrag en Maatschappij	18	6 (33%)
Taal en Cultuur	15	5 (33%)
Overig	16	4 (25%)
Totaal	192	91 (47%)

De sector Gezondheidszorg kent niet alleen het hoogste percentage toekenningen, ook is het aantal aanvragen in deze sector bovengemiddeld. Een goede tweede is de sector Techniek met een succespercentage van 53 procent en het hoogste aantal aanvragen. De laagste plaats wordt gedeeld door de sectoren Gedrag en Maatschappij en Taal en Cultuur met een percentage toekenningen van 33 procent en een klein aantal aanvragen. In figuur 2 worden de aanvragen en toekenningen per sector grafisch weergegeven.

Figuur 2 Aanvragen en toekenningen per sector


Aanvragen en toekenningen naar hogeschool

In totaal hebben 45 hogescholen een aanvraag ingediend bij het vernieuwingsfonds. Om te kunnen vaststellen welk percentage van de hogescholen in Nederland een aanvraag heeft ingediend, moet er rekening mee worden gehouden dat het totaal aantal hogescholen in de loop der jaren niet constant is gebleven. Vanwege fusies was het aantal hogescholen in 1994 hoger dan in 1999. Het percentage hogescholen dat een aanvraag

heeft ingediend in de periode 1994-1999 ligt tussen de 60 procent en 71 procent. Het aantal toekenningen in deze periode varieert van 17 procent tot 29 procent.

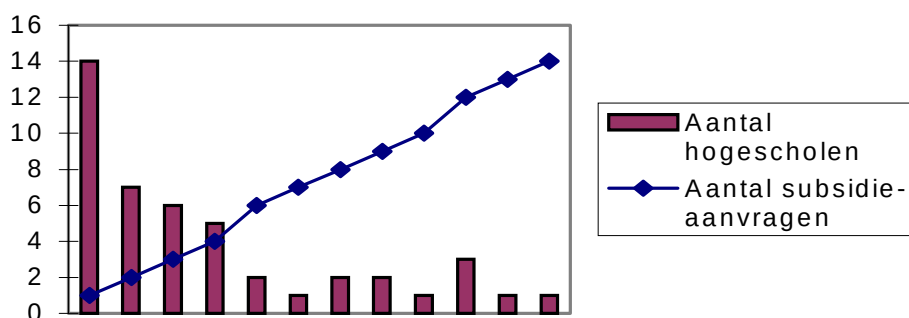
De ingediende aanvragen zijn ongelijk verdeeld over de hogescholen. Uit tabel 3.4 valt af te lezen dat 14 hogescholen 1 aanvraag hebben ingediend (=31%). Verder blijkt dat het merendeel van de hogescholen die subsidie hebben aangevraagd maximaal 3 projectaanvragen heeft ingediend (=60%).

Tabel 3.4 Aantal aanvragen per hogeschool

Aantal aanvragen	Aantal hogescholen
1	14
2	7
3	6
4	5
6	2
7	1
8	2
9	2
10	1
12	3
13	1
14	1
Totaal	192
	45

In figuur 3 wordt de spreiding van het aantal aanvragen over de hogescholen grafisch weergegeven.

Figuur 3 Spreiding van het aantal subsidie-aanvragen over hogescholen



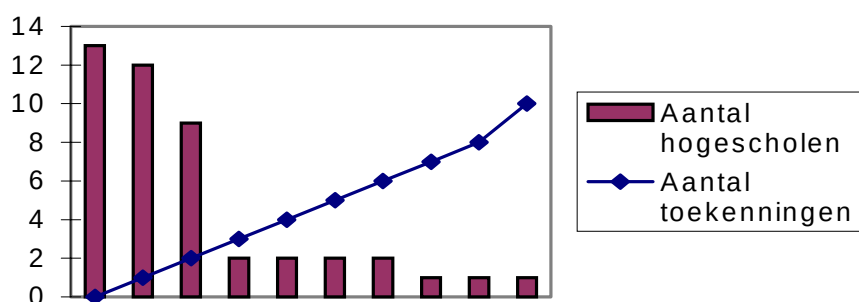
Als we kijken naar de verdeling van het aantal toekenningen per hogeschool zien we een vergelijkbaar beeld als bij de verdeling van het aantal aanvragen. De toekenningen blijken geconcentreerd te zijn bij een klein aantal hogescholen.

Tabel 3.5 Aantal toekenningen per hogeschool

	Aantal toekenningen	Aantal hogescholen
	0	13
	1	12
	2	9
	3	2
	4	2
	5	2
	6	2
	7	1
	8	1
	10	1
Totaal	91	45

De toekenningen zijn verdeeld over 32 hogescholen. Een aanzienlijk deel daarvan heeft voor een klein aantal projecten subsidie gekregen: van 21 hogescholen zijn 1 of 2 projecten toegekend. Daarnaast is er een groep van 8 hogescholen die regelmatig vernieuwingsprojecten uitvoeren (3 tot 6 projecten). Ten slotte zijn er 3 hogescholen met een groot aantal gesubsidieerde projecten, namelijk 7, 8 en 10. Deze verdeling wordt in figuur 4 grafisch weergegeven.

Figuur 4 Het aantal toekenningen per hogeschool



De hogeschool met 10 toekenningen onderscheidt zich, behoudens het grote aantal toekenningen, niet van andere hogescholen. De aangevraagde projecten zijn niet opvallend groot of klein: ze variëren qua totaalbudget van 250.000 tot 4.677.367. De gevraagde subsidie of de eigen bijdrage is ook niet opvallend hoog of laag. Het aantal co-

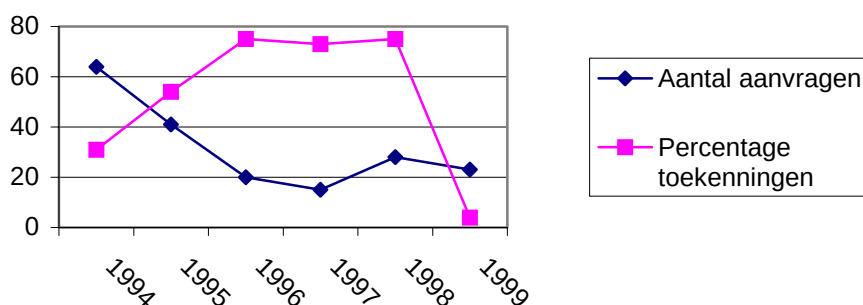
financiers is gemiddeld (2,6). De helft van de projecten is afgerond, de andere helft is nog in uitvoering. De projecten behoren voor een groot deel tot de sectoren Gezondheidszorg (4) en Techniek (3). De concentratie van projecten in deze 2 sectoren is een mogelijke indicatie voor het ontstaan van innovatiezwaartepunten bij deze hogeschool. Van de afgeronde projecten zijn de doelstellingen grotendeels (3) of volledig (1) gehaald. Van één project is de realisatie van de doelstellingen onbekend. De inbedding in het onderwijs is volledig (1), grotendeels (2) of gedeeltelijk (1) geslaagd. De projecten vallen grotendeels in de categorie deels succesvolle projecten. Eén project behoort tot de meest succesvolle projecten. In hoofdstuk 4 wordt verder ingegaan op de kenmerken van de meest en minst succesvolle projecten en op de criteria op grond waarvan deze indeling tot stand is gekomen.

Wat betreft de hogescholen met 7 of 8 toegekende projecten zijn weinig opvallende gegevens te melden. De projecten zijn verspreid over verschillende sectoren. In dit geval zijn er dus geen aanwijzingen voor het ontstaan van innovatiezwaartepunten. Wel lijkt er sprake van aanvraagexpertise bij deze hogescholen. Op het al dan niet ontstaan van aanvraagexpertise gaan we hierna nader in. Drie van de vijftien projecten zijn inmiddels afgerond, de rest is nog in uitvoering. Van twee afgeronde project zijn de doelstellingen volledig gerealiseerd, van één project voor een klein deel.

Succespercentage en aanvraagexpertise

Met het doel uitspraken te kunnen doen over eventuele veranderingen in het toekennings- of succespercentage in de loop der tijd is nagegaan hoeveel van de in een jaar aangevraagde projecten uiteindelijk zijn goedgekeurd. De toekenning van de projecten gebeurt in veel gevallen niet in het jaar van aanvraag. In figuur 5 wordt een overzicht gegeven van het aantal aanvragen per jaar en het percentage wat hiervan (uiteindelijk) is toegekend.

Figuur 5 Aantal aanvragen per jaar en percentage wat daarvan is toegekend



Uit de grafiek is af te lezen dat 1994 een slecht jaar was om een aanvraag in te dienen: van de projecten die in dat jaar zijn ingediend (64) is uiteindelijk 33 procent toegekend. In de jaren daarna ligt het succespercentage aanmerkelijk hoger.

Het toekenningspercentage over 1999 is erg laag. Dat komt deels doordat de aanvragen doorgaans niet in het jaar van aanvraag worden goedgekeurd, maar in het jaar erna of nog later. Een aantal aanvragen van 1999 zal in 2000 waarschijnlijk worden goedgekeurd. Ook dan zal het percentage over 1999 waarschijnlijk lager uitvallen maar dit hangt samen met het feit dat tot en met oktober van dat jaar de commissie dacht dat het fonds op zou houden te bestaan. De commissie heeft toen om toestemming gevraagd om nog een aantal projecten af te handelen die in de aanvraagprocedure zaten. Later bleek het fonds toch gecontinueerd te worden.

Wanneer 1999 om bovengenoemde reden even buiten beschouwing wordt gelaten, is er een schommeling te constateren in het succespercentage: van 1994 tot en met 1996 stijgt het succespercentage, in 1997 is een lichte daling zichtbaar en in 1998 stijgt het succespercentage weer licht. Over de hele periode (1994-1998) neemt het succespercentage toe met 36 procent. Er kan echter niet zonder meer gesteld worden dat een toename van het percentage toekenningen een zuivere indicatie is van het ontstaan van aanvraagexpertise. Er is namelijk door de jaren heen sprake van een gestage afname van het absolute aantal aanvragen (zie figuur 5).

Om na te gaan of er per hogeschool wel sprake is van een stijgend succespercentage in de loop der tijd, is het verloop van aanvragen en afwijzingen *per hogeschool* bekeken. Van de hogescholen met vier of meer aanvragen is nagegaan of er sprake is van een oplopend percentage toekenningen in de tijd. Uit de gegevens blijkt niet dat recentere aanvragen vaker worden gehonoreerd dan eerdere aanvragen.

Wanneer het aantal aanvragen vergeleken wordt met het aantal toekenningen blijkt dat van de hogescholen die één aanvraag hebben ingediend 40 procent van de aanvragen is toegekend. Voor de hogescholen die 10 tot 14 aanvragen hebben ingediend, ligt het toekenningspercentage op 49.

Tabel 3.7 Aanvragen en toekenningen per hogeschool

Aantal aanvragen per hogeschool	Percentage toekenningen per hogeschool
1 aanvraag (n=14)	40%
2 aanvragen (n=7)	42%
3 aanvragen (n=6)	50%
4-6 aanvragen (n=7)	44%
7-9 aanvragen (n=5)	44%
10-14 aanvragen (n=6)	49%

Het succespercentage schommelt tussen de 40 procent en 50 procent. Op zichzelf is dit een normaal toekenningspercentage. Dit is ook het gemiddelde toekenningspercentage bij aanvragen die bij Senter worden ingediend. Wel ligt het percentage lager dan de 85 procent toekenningen zoals in het Studeerbaarheidsfonds is gehaald.¹

Conclusie

Het percentage hogescholen dat een vernieuwingsproject uitvoert varieert in de periode 1994-1999 van 17 procent tot 29 procent. Tegelijkertijd dient in die periode twee derde tot driekwart van de hogescholen een aanvraag in. In de onderzochte periode is de vraag naar vernieuwing via het fonds dus veel groter dan datgene wat gerealiseerd wordt.

Er zijn indicaties gevonden voor het ontstaan van innovatiezwaartepunten. Het aantal toekenningen concentreert zich bij een klein aantal hogescholen: een kwart van de vernieuwingsprojecten is in handen van slechts vier hogescholen. Een derde van de hogescholen met een subsidie-aanvraag heeft geen subsidie gekregen.

Naast een concentratie bij een klein aantal hogescholen, is er sprake van oververtegenwoordiging van een klein aantal sectoren: de helft van de vernieuwingsprojecten wordt uitgevoerd in de sectoren Techniek en Economie. Gezondheidszorg en Onderwijs volgen op de voet, maar de sectoren Gedrag en Maatschappij en Taal en Cultuur blijven ver achter op het gebied van vernieuwingsprojecten. In deze sectoren is het aantal aanvragen ook aanmerkelijk lager.

Er is geen sprake van het ontstaan van aanvraagexpertise. Hoewel het percentage toekenningen een stijgende lijn vertoont in de periode 1994-1998, is er tevens sprake van een daling van het aantal aanvragen. Daardoor kan niet gesteld worden dat aanvraagexpertise er voor zorgt dat hogescholen meer bedreven raken in het aanvragen, waardoor er in de loop der jaren meer wordt toegekend. Evenmin is het zo dat hogescholen die meer aanvragen indienen, een hoger percentage projecten krijgen toegekend. Ook per hogeschool is geen sprake van een toename van het aantal toekenningen in de loop van de tijd.

In het eerste jaar is duidelijk te zien dat er sprake is geweest van 'startproblemen': het aantal aanvragen was erg hoog, en het percentage toekenningen erg laag, vergeleken met de jaren daarna. Een verklaring hiervoor is, dat het voor zowel de commissie als de hogescholen niet direct helder was wat precies de eisen waren waaraan projectaanvragen moesten voldoen. De 'hausse' in aanvragen duidt erop dat de oprichting van het

¹ Gebaseerd op telefonische informatie van Senter en het rapport van de tijdelijke adviescommissie "Beoordeling Projectvoorstellen Studeerbaarheidsfonds", juli 1998.

vernieuwingsfonds veel hogescholen heeft gestimuleerd tot het schrijven van een projectvoorstel. Wij komen hier aan het slot van dit hoofdstuk op terug.

3.2 Oordeel over afhandeling aanvragen

In deze paragraaf wordt nagegaan hoe de afhandeling van de aanvragen is verlopen. De beoordeling van de respondenten staat daarbij centraal. Tevens wordt ingegaan op het effect dat het uitvoeren van vernieuwingsprojecten volgens de respondenten heeft op de concurrentieverhoudingen.

Oordeel van de respondenten over de externe beoordeling en de toewijzingssystematiek

Aan de respondenten namens de afgeronde projecten is gevraagd hoe de afhandeling van het projectvoorstel door de commissie is gegaan. Bij 10 van de 29 afgeronde projecten is de projectaanvraag goed en snel afgehandeld door de commissie. Zeven respondenten vinden de afhandeling door de commissie te traag en de rest van de respondenten heeft zich daar niet over uitgesproken.

Om een indicatie te geven van de beoordeling van de afhandeling van aanvragen van recentere projecten, zijn respondenten namens een zestal willekeurig gekozen lopende projecten geïnterviewd. De verwachting was, gezien de mededeling in 1996 dat er sneller gereageerd zou worden op voorstellen, dat er in de loop der jaren een verbetering te zien zou zijn wat de afhandeling van de aanvragen betreft. Uit de interviews komt dit beeld niet naar voren. Hoewel de helft van de respondenten meent dat de projectaanvraag goed en snel is afgehandeld, vinden twee respondenten dat de aanvraag te veel tijd kostte.

Aan de respondenten van de afgeronde projecten is tevens gevraagd of de commissie om bijstellingen in het projectvoorstel heeft gevraagd en of de bijstellingen effect hebben gehad op de kwaliteit van het projectvoorstel. In één geval is de aanvraag in eerste instantie afgewezen. De gevraagde en geleverde bijstellingen hebben volgens de respondenten in dat geval geen effect gehad op de kwaliteit van het project. In 14 andere gevallen is ook om bijstellingen in het projectvoorstel gevraagd door de commissie. Vier van de respondenten die betrokken waren bij dergelijke projecten geven aan dat de gevraagde bijstelling een positieve invloed heeft gehad op de kwaliteit van het voorstel. Bij zes projecten hebben de bijstellingen geen effect gehad op de kwaliteit en in één geval hebben de bijstellingen geleid tot een slechtere kwaliteit van het project: de bijstellingen hadden onder andere betrekking op het verlagen van het gevraagde subsidiebedrag. Omdat er minder middelen beschikbaar waren kon de beoogde kwaliteit niet worden gerealiseerd volgens de respondent.

Tabel 3.8 Effect van gevraagde bijstellingen op de kwaliteit van het projectvoorstel

Geen effect op kwaliteit	6
Positieve invloed op de kwaliteit	4
Negatieve invloed op de kwaliteit	1
Geen mening	4
Totaal	15

Concurrentieverhoudingen

De respondenten namens de afgeronde projecten is gevraagd of het project effect heeft gehad op de concurrentiepositie van de hogeschool. Tien respondenten geven aan dat het project niet van invloed is geweest op de concurrentiepositie van de hogeschool. Acht respondenten menen dat er sprake is van verbetering van de eigen concurrentiepositie. In één geval is de instroom van studenten toegenomen. Een andere respondent geeft aan dat andere hogescholen zich tot hen wenden om gebruik te maken van de expertise die door het project is ontstaan. Een andere respondent geeft aan dat de hogeschool trendsetter is geworden op het gebied van IT en kennismanagement. Bij één project is de instroom van studenten toegenomen door de media-aandacht die er voor het project is geweest.

Een respondent meent dat het nieuwe onderwijsaanbod niet automatisch gunstig is voor de concurrentiepositie: de gehanteerde methodiek is apart, dat kan ook een minpunt zijn in de ogen van sommige potentiële studenten.

Bij één van de projecten is juist bewust geprobeerd om de concurrentie tussen de hogescholen te bestrijden door de verschillende hogescholen binnen een project samen te laten werken.

Conclusie

De bijstellingen waar de commissie om vraagt hebben volgens de meeste respondenten geen positieve invloed op de kwaliteit van het project(voorstel). Op dit punt zien de respondenten weinig positieve effecten van de toewijzingssystematiek, maar het merendeel van de respondenten vindt wel dat de systematiek gehandhaafd moet blijven.

Een effect van de gehanteerde toewijzingssystematiek is het vergroten van verschillen in concurrentiepositie. Dit effect is bescheiden: een kwart van de ondervraagde hogescholen meent dat de eigen concurrentiepositie versterkt is ten opzichte van andere.

3.3 De gehanteerde criteria

Naast opmerkingen over de externe beoordeling, de toewijzingssystematiek en de concurrentieverhoudingen zijn er spontane opmerkingen gemaakt over de inhoudelijke criteria die de commissie hanteert. We sommen de opmerkingen hieronder op:

Spontane opmerkingen van respondenten over de inhoudelijke criteria:

- De criteria zijn te vaag
- De toetsing van de criteria is te oppervlakkig
- Omdat de criteria zo globaal zijn opgesteld zijn ze gemakkelijk te omzeilen. Er was op innovatief gebied meer uit het project gekomen als er kritischer op was toegezien
- De criteria zijn te streng
- De eis van implementatie in het beroepenveld is te zwaar: voor sommige projecten is het ontwikkelen van de capaciteiten van studenten al vernieuwend genoeg
- Het criterium dat het project innovatief moet zijn is te streng: een verbetering kan ook al heel vernieuwend zijn
- De eis van een externe behoefte is onredelijk: het gaat om iets nieuws dus als het goed is bestaat er geen externe behoefte maar moet deze gecreëerd worden
- De inhoudelijke criteria kosten veel extra werk
- De gehanteerde criteria zijn vrij streng, dat is goed voor de kwaliteit van de voorstellen
- De inhoudelijke criteria zijn prima, met name de eis met betrekking tot de afstemming op het beroepenveld.

Conclusie

Uit bovenstaande opmerkingen blijkt dat over de inhoudelijke criteria nogal verschillend wordt gedacht. Er zijn respondenten die ze te vaag vinden, terwijl anderen van mening zijn dat ze òf te streng òf juist heel goed zijn.

3.4 Redenen van afwijzing

Van de 192 subsidieaanvragen zijn er 101 door de commissie afgewezen. De redenen van afwijzing worden gepresenteerd in tabel 3.9. Per afwijzing zijn door de commissie vaak meerdere redenen van afwijzing aangevoerd. Daardoor is het aantal redenen voor afwijzing in de tabel groter dan 101. De vermelde percentages geven aan bij welk deel van de afgewezen projecten de betreffende reden van afwijzing is genoemd.

Tabel 3.9 Redenen van afwijzing

Doelstelling	54 (52%)
Financiering	63 (61%)
Innovatiegehalte	43 (41%)
Kwaliteit projectvoorstel	46 (44%)

In vijf gevallen werd als toelichting bij de doelstelling genoemd dat de in het projectvoorstel genoemde doelstelling tot de reguliere taken van het HBO behoort. Wat betreft de financiering wordt als toelichting gegeven dat een overzicht van de co-financiering ontbreekt of dat de co-financiering afkomstig is van een andere onderwijsinstelling. Wat betreft het innovatiegehalte werd als bezwaar genoemd dat het project overlap had met andere projecten in uitvoering. Bij een ander project bestond het geplande eindproduct al op een andere hogeschool. In weer een ander geval vond de commissie de te verwachten vernieuwing onduidelijk. In twee gevallen is de looptijd te lang (langer dan 3 jaar) en in één geval is de looptijd onduidelijk. Bij twee projecten is op aanvraag van de hogeschool met de commissie een gesprek gevoerd over de mogelijkheden om het voorstel in gewijzigde vorm opnieuw in te dienen.

Reactie van de hogeschool

Naast de beschikbare gegevens uit het databestand zijn er aanvullende gegevens over de afgewezen projecten verzameld door middel van telefonische interviews. Er zijn 63 interviews afgenomen met projectleiders van afgewezen projecten. Aan de respondenten is gevraagd of ze zich konden vinden in de reden(en) van afwijzing. De meeste respondenten zijn het niet eens met de reden(en) van afwijzing. Een overzicht van de antwoorden van de respondenten wordt gegeven in tabel 3.10. De vermelde percentages geven aan welk deel van de 63 respondenten het betreffende antwoord heeft gegeven.

Tabel 3.10 Mening van de respondenten over redenen van afwijzing

Oneens	43 (68%)
Deels mee eens, deels mee oneens	8 (13%)
Eens	5 (8%)
Geen mening	7 (11%)
Totaal	63 (100%)

Bijna een derde van de respondenten is het niet uitgesproken oneens met de redenen van afwijzing. Een mogelijke verklaring hiervoor is, dat een aantal hogescholen een voorstel heeft ingediend onder het motto "niet geschoten is altijd mis". Het is goed mogelijk dat het bestaan van het vernieuwingsfonds een aantal hogescholen heeft aangezet tot het

schrijven van een voorstel, zonder dat er een doordacht plan voorhanden was. In zulke gevallen zal de afwijzing niet als een verrassing komen, en zal men het wellicht niet geheel oneens of zelfs eens zijn met de afwijzing.

Wanneer de reden van afwijzing vergeleken wordt met het oordeel van de respondent daarover, blijkt dat de respondenten het meeste moeite hebben met de reden dat de doelstelling niet deugt. Daarnaast is een groot deel van de respondenten het oneens met de reden dat de kwaliteit van het voorstel onvoldoende is. Er is geen significant verband gevonden tussen de reden van afwijzing en de mate van instemming van de respondent. Een overzicht van de redenen en de mening van de respondenten wordt gegeven in tabel 3.11.

Tabel 3.11 Mening van de respondenten per reden van afwijzing (N=55*)

	Mee oneens	Mee eens	Deels mee eens
Doelstelling deugt niet	18 (90%)	1 (5%)	1 (5%)
Kwaliteit voorstel onvoldoende	8 (72%)	0	3 (28%)
Innovatiegehalte te laag	16 (66%)	3 (13%)	3 (13%)
Financiële onderbouwing onvoldoende	1 (50%)	0	1 (50%)

* Zeven respondenten hadden geen mening, 1 respondent uit de categorie 'Mee eens' heeft de reden hiervan niet gespecificeerd.

Een aantal respondenten geeft de commissie groot gelijk dat het voorstel is afgewezen: ze hadden het vreemd gevonden als de subsidie was toegekend.

Een aantal respondenten licht hun oordeel over de reden van afwijzing uitgebreid toe. Hieronder volgt een korte opsomming van een aantal van die toelichtingen.

- De genoemde redenen van afwijzing (te weinig innovatief en onvoldoende financiële onderbouwing) zouden nogal 'gezocht' zijn. Het betreffende project zou niet vernieuwend zijn omdat er elders al aan een dergelijk project gewerkt wordt. De respondent heeft daar twijfels over. Deze respondent meent tevens dat er sprake is van een 'lobby-circuit' waar je met de juiste contacten veel kan bereiken. Volgens hem was er aan het projectvoorstel veel tijd besteed.
- Sommige respondenten hadden graag wat meer feedback gehad: de commissie wijst volgens hen alleen fouten in het projectvoorstel aan, zonder suggesties te geven voor verbetering.
- Andere kritiekpunten zijn dat de commissie te bureaucratisch is en de procedure te ondoorzichtig. In één geval vond men dat de commissie extern advies had moeten inwinnen om het projectvoorstel op zijn waarde te kunnen beoordelen.

Van degenen die het niet eens waren met het oordeel van de commissie hebben twee hogescholen overwogen om tegen de beslissing van de commissie in beroep te gaan. Inmiddels is van één hogeschool bekend dat er beroep is aangetekend.

Bovengenoemde kritiekpunten zijn subjectieve oordelen van respondenten, waarvan moeilijk te verifiëren is in hoeverre ze gegrond zijn.

Wat betreft het ontbreken van feedback kan echter worden opgemerkt dat de commissie in een schrijven aan alle Colleges van bestuur (4 juni 1995) heeft aangegeven dat hogescholen een in omvang beperkt projectontwerp voor een pré-toets aan de commissie kunnen voorleggen. Indien zo'n ontwerp in alle opzichten positief is, of juist volstrekt ongeschikt, volgt een korte schriftelijke reactie. In andere gevallen gaat de commissie nader in op bepaalde onderdelen en adviseert tot bijstelling in een bepaalde richting. Hiermee heeft de commissie duidelijk aangegeven bereid te zijn tot het geven van feedback. Dat blijkt ook uit het feit dat bij 15 van de 29 projecten het projectplan is bijgesteld naar aanleiding van opmerkingen van de commissie.

Verdeling van de afwijzingen in de tijd

In paragraaf 3.1 is de verdeling van de toewijzingen in de tijd besproken. Uiteraard is de verdeling van het aantal afwijzingen in de tijd hiervan het spiegelbeeld. Het percentage afwijzingen daalt in 1994 tot 1996 en blijft vervolgens tot 1998 min of meer gelijk.

Sinds juli 1995 is het mogelijk om het projectvoorstel aan een pré-toets te onderwerpen. In een evaluatierapport van september 1997 stelt de commissie dat er sinds de invoering van een pré-toets kwalitatief betere voorstellen worden ingediend waardoor er minder aanvragen worden afgewezen. Deze constatering spoort met de hiervoor beschreven ontwikkeling in het percentage afwijzingen.

Kosten van de afgewezen projecten

De totale kosten van de afgewezen projecten variëren van 79.030 tot 20.000.000. Bij laatstgenoemd bedrag werd een bijdrage van 3,5 miljoen van de commissie gevraagd. Het gemiddelde gevraagde subsidiebedrag is 634.064.

Looptijd

De looptijd van de meeste afgewezen projecten is 2 of 3 jaar, dat is bij respectievelijk 37 procent en 43 procent het geval. Een aantal projecten heeft een geplande looptijd van 1 jaar (6%) of 4 of 5 jaar (beide 3%).

Kenmerken 'doorgestarte projecten'

Een groot aantal projecten is zonder subsidie toch gestart: dat is bij 33 projecten het geval, ofwel bij 52 procent van de bevroegde 63 afgewezen projecten. Dat is een opvallend hoog percentage. Doordat ook veel afgewezen projecten doorgang vinden, is het uiteindelijke effect van het fonds groter dan valt af te lezen uit het aantal goedgekeurde aanvragen. In 17 gevallen is het doorgestarte project inmiddels afgerond.

Het aantal samenwerkende hogescholen en het aantal co-financiers is bij deze projecten hoger dan bij de afgewezen projecten die niet zijn gestart.

Wat betreft de reden van afwijzing is er weinig verschil tussen afgewezen projecten die wel en niet zijn gestart. De vermelde percentages geven aan bij welk deel van respectievelijk de afgewezen of de doorgestarte projecten de betreffende reden van afwijzing is gegeven. Zie tabel 3.12.

Tabel 3.12 Redenen van afwijzing

	alle afgewezen projecten	doorgestarte projecten
Doelstelling	54 (52%)	26 (65%)
Financiering	63 (61%)	24 (60%)
Kwaliteit projectvoorstel	46 (44%)	19 (48%)
Innovatiegehalte	43 (41%)	25 (38%)

Het is niet verwonderlijk dat ruim driekwart van de respondenten namens de doorgestarte projecten het niet eens was met de reden van afwijzing (78%).

Conclusie

Afwijzing van de subsidie gebeurt het meest op grond van de financiering die in het projectvoorstel niet of onvoldoende uit de verf komt. Daarnaast worden veel voorstellen afgewezen op grond van de doelstelling of het te lage innovatiegehalte en de kwaliteit van het projectvoorstel. De respondenten zijn het vooral oneens met een afwijzing op grond van de doelstelling.

Een verwachting was dat er sinds de mogelijkheid van een pré-toets kwalitatief betere voorstellen worden ingediend, waardoor er minder aanvragen worden afgewezen. Dit blijkt niet uit de gegevens.

Een klein deel van de respondenten is het eens met de reden van afwijzing. Een aantal is het zelfs van harte eens met de commissie en had een toewijzing van subsidie vreemd gevonden. De kritiek van de respondenten op de afwijzing is vaak heftig; men is verontwaardigd en kan zich niet vinden in de reden van afwijzing.

Een aantal kritiekpunten strookt niet met de gehanteerde procedure: een aantal respondenten verwijt de commissie dat er geen mogelijkheid is om meer feedback van de commissie te krijgen, of een gesprek waarin de reden van afwijzing zou worden toegelicht. De commissie staat daar echter in principe positief tegenover en heeft dat aan de hogescholen kenbaar gemaakt. De hogescholen hadden hun behoeften daaromtrent kenbaar moeten maken. Ondanks de soms felle reacties van de respondenten is uiteindelijk slechts één van hen ten tijde van het schrijven van dit rapport (januari 2000) in beroep gegaan tegen het oordeel van de commissie.

De afgewezen projecten kosten gemiddeld minder dan de projecten waarvoor subsidie is toegekend.

Een aanzienlijk deel van de afgewezen projecten is zonder subsidie toch gestart. Deze projecten verschillen niet van de afgewezen projecten wat de redenen van afwijzing betreft. Het aantal samenwerkende hogescholen en co-financiers is bij deze projecten relatief groot. Zo kan het 'gemis' van de subsidie worden opgevangen. Dat deze afgewezen projecten toch doorgaan zou een signaal kunnen zijn dat hogescholen wel degelijk belang hechten aan innovatie, maar dat zij een ander oordeel hebben dan de CVH over de criteria waaraan een innovatieproject moet voldoen.

In paragraaf 3.1 werd vastgesteld dat de instelling van het vernieuwingsfonds veel hogescholen heeft gestimuleerd tot het schrijven van een projectvoorstel. Uit het feit dat een aanzienlijk deel van de afgewezen projecten zonder subsidie toch is gestart, kan worden afgelezen dat het totale effect van het vernieuwingsfonds op de vernieuwing in het HBO wellicht groter is dan valt af te lezen uit het aantal goedgekeurde en uitgevoerde vernieuwingsfondsprojecten. Blijkbaar heeft het instellen van het fonds geleid tot òf het indienen van nieuwe vernieuwingsplannen, òf tot het versneld indienen van reeds bestaande vernieuwingsplannen. Daarmee heeft de instelling van het fonds, in beide gevallen, een aanjagende functie vervuld voor de vernieuwing in het HBO.

4 RESULTATEN VAN PROJECTEN

In dit hoofdstuk wordt beschreven in hoeverre de doelstellingen van de verschillende projecten zijn gerealiseerd. Hiermee wordt onder andere de eerste onderzoeksvraag beantwoord. De resultaten in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de interviews met de respondenten namens de afgeronde projecten.

4.1 Realisatie van de doelstellingen

De meeste doelstellingen betroffen het ontwikkelen van nieuwe onderwijsmodules. Hierbij is over het algemeen sprake van vernieuwing van de onderwijsinhoud en vernieuwing van het onderwijsproces. Inbedding in het onderwijs is ook veelal een (impliciete) doelstelling. Andere doelstellingen zijn de aansluiting van het onderwijs op de beroepspraktijk, het vergroten van de invloed op de beroepspraktijk en het aangaan van relaties met andere kennisinstellingen. Ook het ontwikkelen van een infrastructuur voor vernieuwingen is een impliciete doelstelling. In tabel 4.1 wordt een overzicht gegeven van de mate waarin de doelstellingen volgens de respondenten gerealiseerd zijn. Het betreft de respondenten die geïnterviewd zijn namens de 29 afgeronde projecten.

Tabel 4.1 In welke mate zijn doelstellingen gerealiseerd?

voor een klein deel	3
gedeeltelijk	4
grotendeels	9
volledig	13
Totaal	29

Bij alle projecten is in meer of mindere mate het onderwijs vernieuwd. Bij de projecten waarvan de doelstellingen zijn gerealiseerd, en dat is bij het merendeel van de projecten het geval, is sprake van aanzienlijke onderwijsvernieuwingen.

Het komt regelmatig voor dat de doelstelling wat betreft onderwijscapaciteit wel is gehaald, maar dat men achteraf vindt dat de doelgroep breder had gekund.

Wanneer de doelstellingen niet geheel gerealiseerd zijn is het vaak omdat de implementatie van de resultaten in het onderwijs niet of niet geheel is gelukt.

Conclusie

Bij het merendeel van de projecten zijn de doelstellingen grotendeels of volledig geslaagd. Een tiende van de projecten heeft de doelstellingen slechts voor een klein deel kunnen realiseren.

4.2 Inbedding in het onderwijs

In deze paragraaf worden de resultaten met betrekking tot de tweede onderzoeksvraag behandeld. Inbedding in het onderwijs is een (impliciete) doelstelling van de meeste projecten. De ambities variëren van inbedding in het onderwijs van de eigen opleiding tot inbedding in heel Nederland. Er zijn zelfs internationale contacten gelegd. De meeste projecten beperken zich echter in hun doelstellingen tot inbedding in de eigen opleiding of hogeschool.

De meeste nieuwe modules zijn als verplicht onderdeel opgenomen in het curriculum, een aantal wordt als keuzevak aangeboden. In een aantal gevallen is er sprake van een geheel nieuwe opleiding of een nieuwe afstudeerrichting.

In tabel 4.2 wordt een overzicht gegeven van de mate van realisatie van de doelstellingen voor wat betreft de inbedding in het onderwijs.

Tabel 4.2 Inbedding in het onderwijs

Inbedding niet van toepassing	1
Niet geslaagd	1
Voor een klein deel geslaagd	2
Gedeeltelijk geslaagd	7
Grotendeels geslaagd	3
Volledig geslaagd	15
Totaal	29

Aan de respondenten is gevraagd wat de redenen waren voor het (deels) mislukken van de inbedding van de resultaten. Wanneer de inbedding niet geheel is gelukt, ligt dat veelal aan de matige ‘mentale inbedding’: het nieuwe product roept (nog) weerstand op en hogescholen of docenten willen er niet mee werken. In sommige gevallen is de inbedding niet gelukt omdat het product bij oplevering eigenlijk alweer verouderd was. Dit komt vooral in de IT-sector voor. Soms wil de inbedding niet lukken vanwege gebrek aan capaciteiten bij docenten: ze missen de kennis om goed met het nieuwe onderwijs te

kunnen werken. Tegelijkertijd kan de mentale inbedding bij studenten wel geslaagd zijn: voor hen is het nieuwe onderwijs een vanzelfsprekend onderdeel van het curriculum.

In één geval waren studenten wel gemotiveerd maar bleek het nieuwe onderwijs zo zwaar dat de studenten zijn afgehaakt. Het ‘oude’ en het ‘nieuwe’ onderwijs konden niet goed op elkaar worden afgestemd waardoor het volgen van het nieuwe onderwijs een te grote belasting bleek. Omdat het nieuwe onderwijs als keuzevak werd aangeboden, konden studenten het laten vallen. In een ander geval waar het onderwijs te zwaar bleek, is de status ervan gewijzigd van verplicht vak naar keuzevak.

Het komt ook voor dat de mentale inbedding volledig geslaagd is: het nieuwe onderwijs wordt gezien als ‘de’ juiste methode. In dat geval is de inbedding in het onderwijs dan ook soepel gegaan en volledig gerealiseerd.

Bij één project is ervoor gekozen om de implementatie in het onderwijs gefaseerd te doen. Dit is een praktische oplossing wanneer het project erg omvangrijk is. De omvang van een project kan worden afgemeten aan het aantal samenwerkende hogescholen en opleidingsinstituten, de omvang van de relaties met het beroepenveld en de totale kosten van het project (in dit geval ruim 4 miljoen).

Conclusie

Bij één op de drie projecten is de inbedding deels geslaagd. Bij de overige projecten is dit grotendeels of geheel gelukt. Daarbij kan worden opgemerkt dat er veel verschil is in de rijkweidte van de doelstelling: er kan inbedding in één opleiding en één hogeschool beoogd zijn, maar ook kan het gaan om inbedding in het onderwijs van diverse opleidingen en alle betrokken hogescholen in heel Nederland.

4.3 Onderwijscapaciteit

De onderwijscapaciteit is in dit onderzoek kwantitatief gedefinieerd en heeft betrekking op het aantal studenten dat in zijn of haar onderwijsprogramma te maken krijgt met het nieuw ontwikkelde onderwijs. De onderwijscapaciteit is, samen met de relatie met de omgeving, het onderwerp van de derde onderzoeksvraag. In onderstaande tabel wordt aangegeven in hoeverre het project volgens de respondenten geslaagd is wat betreft de onderwijscapaciteit.

Tabel 4.3 Onderwijscapaciteit

Niet van toepassing	1
Niet geslaagd	1
Voor een klein deel geslaagd	3
Gedeeltelijk geslaagd	3
Grotendeels geslaagd	5
Volledig geslaagd	16
Totaal	29

De problemen die er zijn op het gebied van de onderwijscapaciteit zijn gerelateerd aan de problemen op het gebied van inbedding in het onderwijs. Wanneer de inbedding slecht verloopt valt de onderwijscapaciteit automatisch tegen. Zo komt het voor dat het nieuwe programma een erg zware belasting is, waardoor het lesmateriaal buiten de eigen hogeschool niet zo enthousiast ontvangen wordt. De onderwijscapaciteit is dan ‘binnenshuis’ wel voldoende, maar de totale capaciteit valt tegen. De zwaarte van het programma kan voor de capaciteit ‘binnenshuis’ ook negatieve consequenties hebben. Bij één project was de afstemming van het oude en het nieuwe onderwijs moeilijk, waardoor studenten stopten met het volgen van het nieuwe onderwijs. Ook wanneer de mentale inbedding tekort schiet valt de onderwijscapaciteit vaak tegen.

Het is echter ook mogelijk dat de inbedding in het onderwijs wel lukt maar dat de onderwijscapaciteit toch tegenvalt. Daarvoor is een aantal redenen genoemd. Ten eerste is het voorgekomen dat de instroom van studenten van de betreffende studierichting afnam. Het onderwijs was ontwikkeld voor de eigen studierichting en de capaciteit viel daarom tegen. Achteraf had men het nieuwe onderwijs liever op een grotere doelgroep gericht. Bij een ander project bleek de doelstelling te bescheiden van opzet te zijn geweest: het onderwijs was opgezet voor reguliere studenten maar de doelgroep had breder gekund.

Conclusie

Hoewel het natuurlijk altijd beter kan, is men over het algemeen tevreden over de gerealiseerde verandering in de onderwijscapaciteit. Bij het merendeel van de projecten is de beoogde onderwijscapaciteit volledig gerealiseerd. In een klein aantal gevallen is de realisatie van de onderwijscapaciteit minder geslaagd. Hier kan dezelfde opmerking worden gemaakt als bij de inbedding: de projecten verschillen nogal qua ‘schaalniveau’ en ‘impact’.

4.4 Relatie met de omgeving

Wat betreft de relatie met de omgeving is nagegaan hoe de samenwerking met andere hogescholen, de co-financiers en kennisinstellingen is verlopen. Ook de relatie met het beroepenveld is geëvalueerd.

Hogescholen

Er is in 10 van de 29 afgeronde projecten niet samengewerkt met andere hogescholen. In de gevallen waarbij er wel is samengewerkt, is dat over het algemeen goed verlopen. Eén project had een uitzonderlijke vorm van samenwerking: het project werd uitgevoerd door een samenwerkingsverband van 22 hogescholen. In een enkel geval is de geplande samenwerking met andere hogescholen niet tot stand gekomen: de andere hogescholen zagen dan het belang van het project niet en vonden het voor de eigen studenten te risicovol om er in te participeren.

In paragraaf 4.6 (succes- en faalfactoren) wordt beschreven of samenwerking met andere hogescholen goed blijkt te zijn voor het slagen van een project, of juist niet.

Andere opleidingen binnen de hogeschool

De samenwerking met andere opleidingen binnen de eigen hogeschool verliep over het algemeen goed. Zowel docenten als studenten vinden het leerzaam om samen te werken met andere disciplines. In een aantal gevallen zijn in het kader van het project nieuwe samenwerkingsverbanden ontstaan, die zonder het project niet tot stand zouden zijn gekomen.

Co-financiers

De intensiteit van de participatie van de co-financier verschilde per project. Van de afgeronde projecten is bekend dat de co-financier over het algemeen actief in het project participeerde. De aard van de co-financiering in de projecten bestond uit geld, diensten, materiaal of combinaties van deze. In een enkel geval bleef de rol van de co-financier beperkt tot medewerking aan de projectopzet.

De co-financiering was van verschillende instellingen afkomstig. In een groot deel van de projecten was dat een bedrijf. In totaal waren 391 co-financiers bij de vernieuwingsprojecten betrokken. Zie voor een overzicht tabel 4.4.

Tabel 4.4 Overzicht van co-financiers: soort instelling

Bedrijven	161 (41%)
Koepelorganisatie	67 (17%)
Overheid	47 (12%)
Onderwijsinstelling	47 (12%)
Welzijn/Zorginstelling	34 (9%)
Overig	25 (6%)
Onbekend	10 (3%)
Totaal	391 (100%)

Over het algemeen verliep de samenwerking met de co-financiers goed. Er zijn enkele voorbeelden van een positieve samenwerking genoemd: bij één project namen co-financiers deel aan de stuurgroep van het project. In een aantal gevallen heeft de co-financier in belangrijke mate bijgedragen aan de acceptatie en verspreiding van de resultaten, vanwege bestaande contacten in het beroepenveld. Een aantal hogescholen heeft na afronding van het project nog steeds contacten met de co-financiers. In een geval is de relatie met de co-financier, die door eerdere ervaringen niet zo goed was, verbeterd.

Daarnaast zijn voorbeelden genoemd van een minder geslaagde samenwerking: in het geval dat de contacten van de co-financier met het beroepenveld tegenvielen, is men erg negatief over de samenwerking: de verwachte ‘spin off’ van de resultaten bleef uit.

Bij één project kwam de afgesproken co-financiering moeilijk op gang. Gemaakte afspraken werden te laat nagekomen. Bij een project in de Gezondheidszorg waren veel ‘kleine’ co-financiers betrokken omdat het moeilijk was om de 30 procent co-financiering te realiseren. Daardoor verliep de communicatie tussen de vele verschillende deelnemers moeizaam.

De co-financiers zelf waren niet altijd positief over de samenwerking met de hogeschool. Hiervan zijn een aantal voorbeelden genoemd: in een geval werd er niet goed samengewerkt omdat de samenwerking te ‘vrijblijvend’ en weinig gestructureerd was. Een andere co-financier beticht de hogeschool van te weinig daadkracht en slagvaardigheid. Volgens deze respondent werd het project ‘gedoogd’ maar niet echt gesteund door de hogeschool. Er was sprake van een cultuurverschil: de aanpak van de (meer commerciële) co-financier en de (meer op onderwijs gerichte) hogeschool verschilde behoorlijk waardoor de samenwerking werd bemoeilijkt.

In paragraaf 4.6 wordt nader ingegaan op de samenwerking met de co-financiers voor wat betreft het succes of falen van een project.

Beroepenveld

Er is een aantal projecten waarbij de beroepspraktijk niet of nauwelijks betrokken is geweest. In één geval waarin geen nieuwe relaties met het beroepenveld waren gerealiseerd is wel na afloop van het project een conferentie geweest met en voor de beroepspraktijk. Soms is de relatie met het beroepenveld beperkt gebleven tot het contact met de co-financier.

Over het algemeen zijn de relaties met het beroepenveld verbeterd. Tevens zijn er veel nieuwe relaties gelegd. In een aantal gevallen zijn er blijvende relaties opgebouwd. Hieronder wordt een aantal positieve reacties weergegeven.

Voorbeelden van positieve relaties met het beroepenveld

- Het project heeft geleid tot een opdrachtenstroom vanuit verschillende bedrijven: studenten werken op projectbasis aan de opdrachten en worden bij alle aspecten, waaronder acquisitie van opdrachten, ingezet. Bij een ander project is iets soortgelijks tot stand gekomen: er is een instituut voor contractactiviteiten ontwikkeld.
- Vanwege de samenwerking met een brancheorganisatie die tevens als kennisinstelling op het betreffende vakgebied fungeert, is de beroepspraktijk optimaal bij het project betrokken.
- Er is een optimale samenwerking met het beroepenveld tot stand gekomen. Een groot aantal relevante bedrijven en instellingen vanuit het hele land hebben geparticipeerd. Dit project was ook wat betreft relaties met kennisinstellingen uitzonderlijk actief: er zijn veel internationale relaties aangegaan.
- De samenwerking met het beroepenveld was bijzonder intensief. Er zijn zo veel mogelijk relaties met het beroepenveld aangegaan, zo veel als de projectuitvoerders tijdens het project aan konden. Voor de realisatie van de doelstellingen hadden het er nog meer mogen zijn.
- Er is een bedrijvennetwerk opgericht, met als doel kennis uit te wisselen. Dit kenniscentrum heeft op verzoek een aantal presentaties verzorgd op landelijke en internationale bijeenkomsten. Daarnaast zijn studieavonden georganiseerd voor hogescholen, universiteiten en bedrijven. In opdracht van het ministerie van ocnw is door het kenniscentrum tevens een seminar georganiseerd waarvoor tachtig deelnemers uit het bedrijfsleven, hogescholen en universiteiten uit de Europese Unie werden uitgenodigd.

Andere kennisinstellingen

De samenwerking met het Wetenschappelijk Onderwijs (wo) en het MBO is behalve uit de interviewgegevens ook in het databestand bekend. De samenwerking is, vanwege een ontbrekend antwoord, van 31 afgeronde projecten bekend. In 9 van de 31 gevallen is er samengewerkt met een universiteit en er is door 2 hogescholen samengewerkt met het MBO. In de gevallen dat er werd samengewerkt verliep de samenwerking naar wens. Of het samenwerken met een andere kennisinstelling positief is voor het slagen van een project komt in de volgende paragrafen aan de orde. Er is in een aantal gevallen belangstelling van buitenlandse universiteiten, hogescholen en instellingen uit het werkveld voor het ontwikkelde onderwijsproduct.

In één geval was het de bedoeling om met het MBO samen te werken, maar deze samenwerking werd tegengewerkt door betrokken instanties. Daardoor nam de motivatie om mee te werken bij de MBO-instelling af, waardoor de samenwerking ‘in goede bedoelingen is blijven steken’, aldus een respondent.

In paragraaf 4.6 wordt nader ingegaan op de samenwerking met andere kennisinstellingen: nagegaan wordt of de samenwerking een succes- of faalfactor blijkt te zijn.

Conclusie

De samenwerking met andere kennisinstellingen verliep over het algemeen goed. Het meest is samengewerkt met hogescholen, mogelijk vanwege de voorkeur van de commissie om subsidie toe te kennen aan hogescholen die de samenwerking met hogescholen in hun projectplan hebben opgenomen. Ondanks dit beleid heeft een derde van de hogescholen het project alleen uitgevoerd. Er is minder vaak sprake van samenwerking met het MBO en het WO: dit is het geval bij respectievelijk 7 procent en 29 procent van de projecten. De samenwerking was over het algemeen wel naar wens. Dit was ook het geval bij de samenwerking met andere opleidingen binnen de eigen faculteit. In een aantal gevallen zijn nieuwe samenwerkingsverbanden tot stand gekomen. Er zijn ook nieuwe relaties met het beroepenveld tot stand gekomen. De relatie met het beroepenveld is in de meeste gevallen verbeterd, er is soms zelfs sprake van een optimale samenwerking. De aard van de co-financiering betreft over het algemeen actieve participatie van de co-financier. Over het algemeen verliepen de contacten goed. De co-financiers hebben een belangrijke rol gespeeld bij de acceptatie van de resultaten en verspreiding ervan in het beroepenveld.

4.5 Kenmerken van succes

In deze paragraaf komen de resultaten van de vierde onderzoeksvraag aan de orde: wat zijn de belangrijkste kenmerken van succesvolle projecten. We vergelijken hier de meest succesvolle projecten met de minst succesvolle. Welke factoren volgens de respondenten bepalend zijn geweest voor het al dan niet slagen van de projecten komt in paragraaf 4.6 aan de orde.

De meest succesvolle projecten zijn vergeleken met de minst succesvolle projecten. Daartoe zijn de afgeronde projecten verdeeld in 3 groepen: meest succesvolle projecten, deels succesvolle projecten en minst succesvolle projecten. Analoog aan de definitie van Bishop (1986) zijn de meest succesvolle projecten gedefinieerd als projecten waarvan de doelstellingen volledig gerealiseerd zijn en waarvan de resultaten tevens ingebed zijn in

het onderwijs. Er zijn 12 projecten die aan deze definitie voldoen. Deze projecten worden verder aangeduid als ‘succesvolle projecten’. De minst succesvolle projecten zijn gedefinieerd als projecten waarvan de doelstelling gedeeltelijk of voor een klein deel is behaald, en waarvan de uitkomsten niet of voor een klein deel zijn ingebed in het onderwijs. Er zijn 3 projecten die aan deze definitie voldoen. De overige 14 projecten behoren tot de middengroep van deels succesvolle projecten. Van de resterende 3 afgeronde projecten zijn geen gegevens bekend over realisatie van de doelstelling en inbedding van de resultaten. Daarom kunnen deze projecten niet volgens bovengenoemde definities worden ingedeeld.

Kenmerken succesvolle projecten

De succesvolle projecten zijn afkomstig van verschillende hogescholen, met uitzondering van een stichting waartoe meerdere hogescholen behoren: zij hebben 2 succesvolle projecten afgerond. De aanvraagdata variëren, met één uitzondering van mei 1997, van augustus 1994 tot november 1995,. De totale kosten van de projecten variëren van 428.000 tot 13.063.000. De variatie in gevraagde subsidiebedragen varieert ook behoorlijk: van 170.000 tot 4.572.000. De bedragen per hogeschool zijn daar ongeveer gelijk aan en variëren van 129.000 tot 4.572.000. De in het projectplan opgenomen co-financiering bedraagt minimaal 129.000 en maximaal 3.919.000.

De geplande looptijd van de projecten varieert van 1 tot 5 jaar, met een gemiddelde van 2,5. Er is nauwelijks samengewerkt met andere hogescholen: in één geval is er met 3 hogescholen samengewerkt, bij een ander project met 2 en bij 5 projecten was er sprake van 1 participerende hogeschool. Het gemiddeld aantal hogescholen waarmee is samengewerkt komt daarmee op 0,8. De rest van de projecten waren ‘solo-missies’ wat betreft de hogescholen. Samenwerking met WO en MBO komt wel voor: in 5 gevallen is met een universiteit samengewerkt en in 1 geval met het MBO.

De doelstellingen van de succesvolle projecten zijn bijna allemaal gericht op het vernieuwen van de onderwijsinhoud. Het vernieuwen van het onderwijsproces en het verbeteren van de aansluiting op de beroepspraktijk in is 4 gevallen een expliciete doelstelling. Het realiseren van een infrastructuur van vernieuwingen is bij geen van de succesvolle projecten als doelstelling genoemd. Invloed uitoefenen op de beroepspraktijk is wel een doelstelling bij de meeste projecten: dit is 8 keer genoemd als beoogd resultaat. Het aangaan van relaties met kennisinstellingen is 7 keer als doelstelling genoemd. De projecten zijn over het algemeen gericht op het eigen vakgebied: 7 van de 12 zijn opleidingsspecifiek.

Van de 12 succesvolle projecten komen 4 projecten uit de sector Gezondheidszorg, 3 uit het Technisch Onderwijs, 3 projecten uit de sector Economie en 2 uit de Sociaal Pedagogische sector. Wanneer het aantal succesvolle projecten gerelateerd wordt aan het aantal afgeronde projecten, blijkt de sector Economie het meest succesvol te zijn: 50 procent van de afgeronde projecten behoort tot de categorie ‘meest succesvol’. Zie tabel 4.5.

Tabel 4.5 Afgeronde en succesvolle projecten per sector

	Afgerond	Meest succesvol	Percentage
Economie	6	3	50%
Gezondheidszorg	10	4	40%
Onderwijs	5	2	40%
Techniek	9	3	33%
Taal en Cultuur	2	0	0%
Gedrag en Maatschappij	0	0	0%
Totaal	32	12	38%

Uit een analyse waarin het succes van een project wordt gerelateerd aan de samenwerking met het WO blijkt er een zwak verband te zijn tussen samenwerking met een universiteit en de mate van succes van het project. Dit verband is echter niet eenduidig. Uit de resultaten kan niet geconcludeerd worden dat het hier om een succes- of faalfactor gaat. Zie tabel 4.6.

Tabel 4.6 Samenwerking met universiteit en mate van succes

	Meest succes	Deels succes	Minst succes
Geen samenwerking WO	7	15	1
Wel samenwerking WO	5	2	2

De opmerkingen van de respondenten kunnen meer inzicht verschaffen in de voor- en nadelen van samenwerking met het WO. Bij één project wordt gemeld dat de samenwerking met de universiteit van cruciaal belang is geweest voor het slagen van het project. Als redenen voor dit succes werden de deskundigheid van de universiteit en de ‘onafhankelijkheid’ van de universiteit genoemd: de universiteit ontwikkelde het model, en HBO-instellingen konden zich tot de universiteit wenden voor vragen. Dat is minder ‘bedreigend’ dan wanneer een andere HBO-instelling als expert gaat functioneren. Dat zou concurrentie in de hand werken en er vermoedelijk toe leiden dat er minder gebruik gemaakt wordt van de kennis. In paragraaf 4.6 komt de samenwerking met het WO opnieuw ter sprake bij de behandeling van de mening van de respondenten over succes- en faalfactoren met betrekking tot hun project.

Uit een analyse van de samenwerking met het MBO en de mate van succes blijkt geen verband tussen deze variabelen. Het aantal projecten waarin wordt samengewerkt met het MBO is ook te laag om een verband te kunnen aantonen.

Uit een analyse waarin het aantal samenwerkende hogescholen wordt gerelateerd aan het succes van het project blijkt dat projecten waarbij het minst is samengewerkt met andere hogescholen het meest succesvol zijn. Zie tabel 4.7. De gegevens van de hogescholen waarvan een van de twee variabelen onbekend is (aantal samenwerkende hogescholen of mate van succes), zijn niet opgenomen in de tabel.

Tabel 4.7 Samenwerking hogescholen en mate van succes

	Meest succes	Deels succes	Minst succes
Samenwerking met 0 HS	6	11	0
Samenwerking met 1 HS	4	2	0
Samenwerking met 2 HS	1	0	0
Samenwerking met 3 HS	1	0	0
Samenwerking met 4 HS	0	1	1

Wat betreft de co-financiering lijkt het soort instelling de mate van succes te bepalen. Het meest succesvol lijken projecten te zijn met een bedrijf of zorginstelling als co-financier. In onderstaande tabel is in het geval van meerdere co-financiers gekozen voor de co-financier met de meest omvangrijke bijdrage aan het project.

Tabel 4.8 Soort instelling en mate van succes

	Meest succes	Deels succes	Minst succes
Bedrijf	4	10	0
Koepelorganisatie	1	1	0
Overheidsinstelling	1	1	1
Onderwijsinstelling	2	0	1
Welzijn/zorginstelling	3	3	0
Overige	0	0	1

Kenmerken minst succesvolle projecten

Naast de meest succesvolle projecten is bekeken wat de minst succesvolle projecten zijn. De drie minst succesvolle projecten zijn afkomstig van verschillende hogescholen. De aanvragen zijn vrij vroeg ingediend en stammen alle uit 1994 (juli tot en met december). De totale projectkosten variëren van 457.520 tot 2.319.500, met een gemiddelde van 1.525.673. Het gevraagde subsidiebedrag varieert van 203.760 tot 720.500. De eigen bijdragen van de hogescholen zijn nagenoeg gelijk aan de gevraagde subsidiebedragen en variëren van 203.760 tot 799.000. De geplande co-financiering loopt van 50.000 tot 800.000, met een gemiddelde van 483.333.

De looptijd van de minst succesvolle projecten loopt van 1 tot 3 jaar, met een gemiddelde van 2 jaar. Het aantal samenwerkende hogescholen ligt relatief hoog: er is samengewerkt met 4 of meer hogescholen. Het aantal co-financiers komt overeen met het gemiddelde en varieert van 1 tot 5.

Al deze projecten hebben vernieuwing van de onderwijsinhoud als doelstelling, en geen van hen heeft het creëren van een infrastructuur voor vernieuwingen als doelstelling, noch het binnenhalen van de praktijk. Het vernieuwen van het onderwijs is de doelstelling van één van de drie projecten. Het invloed uitoefenen op de beroepspraktijk is wel een doelstelling van twee projecten, evenals het aangaan van relaties met kennisinstellingen.

Eén van de projecten is opleidingsspecifiek. Er zijn 2 projecten uit de sector Gezondheidszorg en één project uit het Pedagogisch Onderwijs.

Er is wel samengewerkt met het WO (twee projecten) maar niet met het MBO.

De minst succesvolle projecten komen van zowel kleine als grote hogescholen. De doelstelling is bij twee projecten voor een klein deel behaald en bij één project gedeeltelijk. De inbedding is in één geval niet gelukt en bij twee projecten voor een klein deel geslaagd.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de verschillen tussen de meest en minst succesvolle projecten. De verschillen zijn allemaal getoetst door middel van een T-toets en door middel van een variantie-analyse. Behalve het eerder gevonden verband tussen samenwerking met hogescholen en de mate van succes bleken de resultaten niet significant. Dit is waarschijnlijk te wijten aan het kleine aantal minst succesvolle projecten.

Tabel 4.9 Gemiddelde verschillen tussen minst en meest succesvolle projecten

	Minst succesvol	Meest succesvol	Alle projecten
Aanvraagdatum*	27 sept. '94	18 febr. '95	27 febr. '95
Gevraagde subsidie	1.525.673	3.131.807	2.282.603
Bijdrage hogeschool	534.253	1.207.808	827.558
Bijdrage co-financiers	483.333	908.939	720.434
Geplande looptijd	2	2,4	2,3
Samenwerkende hogescholen	4	0,8	1,9
Aantal co-financiers	2,7	3,4	2,7
Datum toekenning	14 aug. '95	7 dec. '95	4 dec. '95
Aantal studenten	10.095	12.839	11.997
Totaal	3	12	32

* De 'gemiddelde aanvraagdatum' is berekend door middel van een statistisch programma.

Uit de tabel blijkt dat succesvolle projecten over het algemeen later zijn ingediend dan de minst succesvolle projecten. Een tweede opvallend punt is, dat de gevraagde subsidie bij de succesvolle projecten beduidend hoger ligt dan bij de minder succesvolle. De bijdragen van de hogeschool en de co-financiers zijn eveneens aanzienlijk hoger bij succesvolle projecten. Een volgend kenmerk van succesvolle projecten is het lage aantal samenwerkende hogescholen; het aantal co-financiers is daarentegen hoger bij succesvolle projecten.

In de overige kenmerken (geplande looptijd, grootte van de hogeschool) zit weinig verschil tussen meest en minst succesvolle projecten. Ook de tijd tussen het moment van aanvraag en het moment van toekenning van de subsidie verschilt nauwelijks tussen de twee groepen. Ten slotte blijkt uit de beschrijvingen van de doelstellingen dat deze niet verschillen tussen de twee groepen. Een verschil is ook moeilijk aan te tonen vanwege het kleine aantal minst succesvolle projecten.

Wanneer de verdeling van de meest en minst succesvolle projecten over de hogescholen wordt bekeken, blijkt er slechts één hogeschool te zijn die betrokken is geweest bij zowel een meest geslaagd project als een minst geslaagd project. Deze hogeschool heeft ook een project uitgevoerd dat tot de deels succesvolle projecten behoort.

Conclusie

Van de afgeronde projecten is 41 procent succesvol. Van deze projecten heeft 42 procent niet samengewerkt met andere hogescholen. Uit analyses blijkt dat de samenwerking met hogescholen negatief samenhangt met de mate van succes van een project: hoe minder samenwerking, des te meer succes. Er is een zwak verband gevonden tussen samenwerking met een universiteit en de mate van succes. Dit verband is echter te onduidelijk om conclusies uit te kunnen trekken. In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de voor- en nadelen van samenwerking.

Een volgend verschil tussen de meest en minst succesvolle projecten is de aanvraagdatum: succesvolle projecten zijn over het algemeen later ingediend dan de minst succesvolle projecten. Tevens blijken de projecten met een bedrijf of een zorg/welzijnsinstelling succesvoller te zijn dan projecten met andere co-financiers, zoals een overheidsinstelling. Wanneer meer projecten zijn afgerond kan bekeken worden of deze trend zich voortzet.

Voorts zijn de bijdragen van alle partijen (hogeschool, commissie vernieuwingsfonds en co-financiers) bij de meest succesvolle projecten aanzienlijk hoger dan bij de minst succesvolle projecten het geval is. Deze bevinding past in de verwachtingen hieromtrent (zie paragraaf 1.4).

4.6 Slaag- en faalfactoren volgens de respondenten

Naast deze objectieve gegevens zijn gegevens verzameld in de interviews met respondenten. In het interview is gevraagd welke projectkenmerken volgens de respondent verantwoordelijk zijn voor het slagen of mislukken van (onderdelen van) het project. De slaag- en faalfactoren zijn onderverdeeld in drie categorieën: procedureel, organisatorisch en inhoudelijk. Procedurele factoren hebben betrekking op de procedure zoals die door de commissie gehanteerd wordt. Organisatorische factoren hebben betrekking op de organisatie en de uitvoering van het project en inhoudelijke factoren hebben betrekking op projectspecifieke factoren. De slaag- en faalfactoren die in de interviews zijn genoemd worden hieronder weergegeven. Bij de ‘overige factoren’ worden factoren genoemd die inherent zijn aan de werkwijze volgens de normen van het vernieuwingsfonds en die hebben bijgedragen aan het succes van het project.

Slaagfactoren

Procedurele factoren

- Het proces wordt door een externe instantie bewaakt (projectfinanciering, er moet verantwoording worden afgelegd)
- De participatie van de co-financier was een succes

Organisatorische factoren

- Continue evaluatie van doelstellingen gedurende het project en continue terugkoppeling naar de directie
- Combinatie van verschillende invalshoeken
- Project viel samen met relocatie. Daardoor was ‘alles in beweging’ en waren er mogelijkheden voor inpassing
- Alle hogescholen in Nederland hebben deelgenomen aan het project
- Een universiteit heeft gefungeerd als kenniscentrum en drager van het project
- Er was commitment van de hele branche
- Doordat hogescholen samenwerkten kon het bedrijfsleven er ook makkelijker bij betrokken worden
- Het aansluiten bij een bestaand platform minimaliseert afstemmingsproblemen
- Goede procesbewaking door de projectleider
- Goede planning
- Er was een kleine projectgroep en de tijden waarop men aan het project werkte waren vastgelegd

- De verantwoordelijkheden en beoogde resultaten waren per persoon goed omschreven
- Goede secretariële ondersteuning
- Voldoende middelen en materialen om doelstellingen te realiseren
- Het projectplan was vrij globaal gedefinieerd, daardoor kon de uitvoering soepel worden ingevuld

Inhoudelijke factoren

- Steun van het management van de opleiding (ondanks tegenwerking van de directie van de hogeschool) en een goede relatie tussen management, docenten en projectleiding
- Het project zit onderwijskundig goed in elkaar ('leren leren')
- Veel inzet van projectmedewerkers
- Wisseling van projectleiderschap op basis van de bij een bepaalde fase aansluitende capaciteiten
- Er ontstond een min of meer spontane samenwerking tussen docenten van totaal verschillende disciplines
- De projectmedewerkers en projectleiders waren betrokken, ambitieus en deskundig
- Er waren gemotiveerde en capabele trekkers
- De directie steunde het project
- Er werd erkend dat er behoefte was aan het project, daarom was er een breed draagvlak
- Er was veel vraag naar de resultaten, daardoor was er een grote druk om te presteren
- Er was sprake van een geïntegreerde totaalaanpak
- Door tijdens het project de goede mensen te selecteren was er uiteindelijk een capabele kern van projectmedewerkers
- Enthousiaste projectuitvoerders met de juiste capaciteiten
- Positieve samenwerking tussen directie, projectleider en docenten
- Er waren veel docenten bij het project betrokken, daardoor werd een groot draagvlak gecreëerd
- Er was voldoende consensus over de doelstellingen en de projectopzet
- Studenten zijn enthousiast over het project
- De brede opzet (gedifferentieerde doelgroep) was belangrijk voor het slagen van het project
- Samenwerking met een universiteit

Overige factoren

- Samenwerking met andere hogescholen heeft bijgedragen aan succes
- Er zijn uitdagingen aangegaan die zonder subsidie nooit aangegaan zouden zijn

- Het innovatieve karakter van het project heeft bijgedragen aan het succes
- Zonder subsidie zou de benodigde mankracht niet ingezet kunnen worden

Faalfactoren

Procedurele factoren

- De eis van co-financiering is in de Gezondheidszorg nauwelijks haalbaar
- De audit heeft een belemmerende werking gehad: alle kritiek moest weerlegd worden, dat heeft veel tijd gekost
- Door de traagheid van de commissie bij de toekenning van de subsidie en de beoordeling van de tussenrapportage waren er tussentijds bijstellingen in de doelstellingen nodig, omdat de beoogde resultaten al verouderd waren gedurende het proces
- Als gevolg van het sterk innovatieve karakter van het project was het moeilijk om relevante literatuur te vinden en informatie van deskundigen te benutten

Organisatorische factoren

- Logistieke problemen
- Facilitaire problemen: te weinig tijd, geld of werkruimte
- Bij aanvang van het project was de infrastructuur om projectmatig goed te kunnen werken onvoldoende, deze is pas in de loop van het project ontwikkeld
- Het project is onzichtbaar gebleven binnen de hogeschool: het College van Bestuur en beleidsmedewerkers waren wel enthousiast maar boden geen concrete ondersteuning. Hierdoor heeft de hogeschool zich onvoldoende kunnen profileren met het project.
- Volledige afhankelijkheid van de door de co-financier geleverde software
- Er was een stuurgroep met drie gelijkwaardige partijen, dus geen eindverantwoordelijke
- De aansturing van andere hogescholen is lastig: er is geen hiërarchische verhouding
- Top-down benadering
- De capaciteit leek op het moment van schrijven haalbaar maar in de praktijk is het soms moeilijk om menskracht vrij te maken
- Bij projectmatig werken is moeilijk na te gaan of de studenten zich voldoende inzetten en of ze er voldoende van leren
- Enkele projectleiders hadden onvoldoende financieel inzicht om het project te kunnen leiden
- De projectuitvoerders hebben zich verkeken op de complexiteit van het oorspronkelijke projectplan
- Het was een te groot project waardoor er te veel mensen bij betrokken waren

- De secretariële ondersteuning was onvoldoende
- De projectorganisatie verliep niet goed
- Samenwerking met universiteit

Inhoudelijke factoren

- Er is weinig onderzoek gedaan
- Er was geen consensus over projectopzet en doelstellingen
- Te veel wisselingen binnen ontwikkelgroepen
- Er was geen intern draagvlak
- Er waren te veel wisselingen van projectleiders, hierdoor is vertraging ontstaan
- De te hoge werkdruk zorgde voor frustratie
- Er was een fusie gaande gedurende de loop van het project
- Het contact met sommige buitenlandse opleidingsinstituten verliep als gevolg van cultuurverschillen moeizaam
- Vanuit het bedrijfsleven werd onvoldoende expertise geïnvesteerd
- Er was een gebrek aan daadkracht en slagvaardigheid bij de directie van de hogeschool
- Vanwege reorganisaties waren er te weinig mensen beschikbaar
- De studenteninstroom van de betreffende opleiding nam af
- De projectleider had te weinig tijd beschikbaar voor het project
- Het was een moeilijk project om steun en draagvlak voor te krijgen: er moest een nieuw product voor een nieuwe markt ontwikkeld worden

Conclusie

Er wordt door de respondenten een aantal opvallende succesfactoren genoemd: de samenwerking met andere hogescholen is als erg positief ervaren in een aantal gevallen. Dit is opvallend, omdat in hoofdstuk drie is gebleken dat samenwerking met andere hogescholen samenhangt met minder succes. Eén van de gevallen waarbij wel positief wordt geoordeeld over de samenwerking, betrof een project waaraan alle Nederlandse hogescholen binnen een bepaalde sector hebben deelgenomen. Een andere respondent noemt de betrokkenheid met het bedrijfsleven als positief resultaat van de samenwerking met andere hogescholen. Naast een project waarin de samenwerking met een universiteit als faalfactor wordt genoemd, worden ook positieve ervaringen gemeld over de samenwerking met het WO. Het eerder genoemde negatieve verband tussen samenwerking met hogescholen en succes komt door deze opmerkingen in een ander daglicht te staan. De relatie tussen samenwerking met het WO en de mate van succes is niet eenduidig: er zijn zowel extreem positieve als extreem negatieve ervaringen opgedaan met deze samenwerking.

Het belang van de subsidie wordt ook genoemd als slaagfactor: er zijn dankzij de subsidie uitdagingen aangegaan waar men anders niet aan begonnen was. Tevens wordt aangegeven dat de uitvoering van het project zonder subsidie nooit gerealiseerd had kunnen worden.

In hoofdstuk 1 is al aan de orde geweest dat studenten met een hogere beroepsopleiding goed worden opgenomen in het werkveld, maar dat er ruimte is voor verbetering op het gebied van kwaliteit en efficiëntie (Mertens, 1999). De eis tot co-financiering die aan vernieuwingsprojecten wordt gesteld sluit daar goed bij aan, omdat daardoor de interactie met het werkveld wordt gewaarborgd. Tevens zorgt de co-financiering, net als de subsidie, ervoor dat projecten in financieel opzicht groter worden. Zowel in de literatuur als in het onderzoek komt dit naar voren als een succesfactor. In de praktijk blijkt dat de co-financiering door een aantal respondenten ook als faalfactor wordt genoemd. Daarmee wordt dan bedoeld dat voor sommige sectoren de eisen hieromtrent te zwaar zouden zijn. Dit bezwaar wordt door de commissie onderkend.

Een volgend probleem waar een aantal projecten mee te maken heeft, is de snelle veroudering van het projectvoorstel. Door het hoge tempo van ontwikkelingen in bepaalde sectoren is het beoogde eindproduct al verouderd voor het gereed is.

Een laatste punt betreft het innovatieve karakter van het project. Hoewel het fonds is opgericht om vernieuwing te stimuleren, is soms het innovatieve karakter van het project juist een belemmerende factor bij de uitvoering: enerzijds is er weinig literatuur beschikbaar en kunnen geen deskundigen geraadpleegd worden omdat er nog weinig over de ontwikkeling bekend is, anderzijds is het vaak moeilijk een draagvlak te creëren omdat er in het beroepenveld nog weerstand bestaat tegen het nieuwe product.

4.7 Overige resultaten

Daarnaast worden de volgende resultaten genoemd door de respondenten:

- Er is een netwerk ontstaan van mensen die samenwerken aan de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt
- Er is een mentaliteitsverandering geweest die beter aansluit op het werken in het bedrijfsleven
- Het nemen van initiatieven en de noodzaak om dingen vanuit meerdere gezichtspunten te bekijken is normaal geworden
- Er is een vernieuwingsgeest ontstaan waardoor er nu meer mogelijkheden voor concrete vernieuwing zijn

- De hogeschool heeft een vooraanstaande positie verworven waardoor ze voor vervolgp projecten makkelijker subsidie krijgt
- Er is veel nieuwe kennis ontwikkeld in nauwe relatie met het bedrijfsleven en kennisinstellingen
- Men denkt nu minder solistisch en meer interdisciplinair
- Het onderwijs sluit nu beter aan op nieuwe ontwikkelingen
- Er is een goede samenwerking tussen verschillende opleidingen tot stand gekomen
- Het onderwijs is aanzienlijk veranderd door het project

Conclusie

Deze resultaten hebben voor een groot deel betrekking op het ontstaan van een infrastructuur voor vernieuwingen, wat voor een aantal projecten een impliciete doelstelling was. Het voortbestaan van de ontwikkelde innovatie wordt hierdoor gewaarborgd. Dit wordt door Bishop (1986, zie paragraaf 1.4) omschreven als een kenmerk van een succesvol innovatieproject. Enerzijds hebben de projecten een mentaliteitsverandering teweeggebracht waarin meer ruimte is voor vernieuwingen. Anderzijds is er door een professionelere aanpak en het ontstaan van samenwerkingsverbanden meer kans op succes, en, niet geheel onbelangrijk, op subsidiegelden.

5 OORDEEL OVER EN EFFECT VAN DE COMMISSIE VERNIEUWINGSFONDS

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de commissie door de respondenten wordt beoordeeld. In paragraaf 5.1 wordt eerst een algemeen oordeel met betrekking tot de commissie beschreven, waarna aan de orde komt hoe men de procesbewaking heeft ervaren. Vervolgens wordt kort ingegaan op de overige aspecten die ter beoordeling aan de respondenten zijn voorgelegd. In paragraaf 5.2 komen de effecten van de commissie vernieuwingsfonds aan de orde. Achtereenvolgens wordt ingegaan op het effect van projecten op de concurrentieverhoudingen tussen hogescholen, het ontstaan van aanvraagexpertise en de ervaringen die zijn opgedaan met projectmatig werken. Voorts komt aan de orde of er kennis- en innovatiecentra zijn ontstaan als gevolg van de projecten. Daarna wordt ingegaan op de beperkte en volle procedure. De paragraaf wordt besloten met een kort overzicht van prioriteiten en beleidscontext.

5.1 Oordeel

Algemeen

In voorgaande hoofdstukken zijn de externe beoordeling, de toewijzingssystematiek en de criteria aan de orde geweest. Verreweg de meeste opmerkingen van respondenten zijn gekoppeld aan deze aspecten van het functioneren van de commissie vernieuwingsfonds. In deze paragraaf wordt dit beeld gecompleteerd met meer algemene opmerkingen die over het functioneren van de commissie gemaakt zijn.

Over het algemeen wordt de commissie positief beoordeeld door diegenen die betrokken zijn geweest bij afgeronde projecten. In tabel 5.1 wordt een overzicht gegeven van de beoordeling van de commissie.

Tabel 5.1 Beoordeling commissie vernieuwingsfonds

positief	19
deels positief, deels negatief	8
negatief	2
Totaal	29

Zoals blijkt uit het bovenstaande is het algemene oordeel over de commissie positief. Er zijn wel punten van kritiek, maar het aantal respondenten dat zich negatief uitspreekt over de commissie is klein. Respondenten die betrokken zijn geweest bij afgewezen projecten zijn aanmerkelijk negatiever. Het merendeel van deze respondenten heeft kritiek op één of meer aspecten van het handelen van de commissie. Hier wordt onder het kopje ‘afwijzingen’ nader op ingegaan.

Oordeel over bewaking

De voortgang van vernieuwingsprojecten wordt bewaakt door middel van tussenrapportages. Tevens werd bij tien van de 29 afgeronde projecten een audit uitgevoerd om de voortgang van het project tussentijds te evalueren. Er is niet expliciet aan de respondenten gevraagd hoe zij de procesbewaking hebben ervaren, maar er is wel een aantal opmerkingen over gemaakt.

Over de tussenrapportage wordt gemeld wat reeds bij de toewijzingssystematiek aan de orde is geweest: het kost te veel tijd. Daarnaast vindt een aantal respondenten het prettig dat de voortgang van het project wordt bewaakt. Ook wordt er door sommigen gevraagd om duidelijke richtlijnen voor de tussenrapportage. In een schrijven van eind 1996 zijn door de commissie globale richtlijnen vermeld. In de informatieset die de commissie aan aanvragers stuurt zijn diezelfde richtlijnen opgenomen.

Over de audit is een aantal opmerkingen gemaakt. Veertig procent oordeelt positief over de audit. De audit is in één geval ervaren als positieve druk van buitenaf. Ook werden de resultaten van een audit dankbaar gebruikt om een kennisinstelling te overtuigen van het belang van deelname in het project.

Een zelfde percentage (40%) is negatief over de audit. Een reden die daarbij genoemd wordt, is dat de audit veel tijd (en dus veel geld) heeft gekost. Een andere respondent vond de conclusies van de audit onterecht: veel te negatief. De commissie kon pas na veel ‘gecorrespondeer’ worden overtuigd van het belang van het project. Uiteindelijk is de subsidie wel gecontinueerd, maar een en ander heeft veel extra werk gekost. Een ander kritiekpunt ten aanzien van de audits is dat er geen suggesties ter verbetering werden gegeven. Er werd alleen kritiek gegeven, de respondent had graag wat meer feedback gehad.

Oordeel over overige aspecten

Afhandeling aanvragen

In hoofdstuk drie is al gebleken dat een derde van de respondenten die namens de afgeronde projecten zijn geïnterviewd, positief is over de afhandeling van de

projectaanvraag door de commissie. Een kwart van de respondenten vindt de afhandeling door de commissie te traag. Ook bij recentere (lopende) projecten komt het voor dat respondenten ontevreden zijn over het tempo van afhandeling. In de gevallen dat de commissie om bijstellingen heeft gevraagd, is een kwart van de respondenten daar positief over. Nagenoeg de helft is negatief: de bijstellingen hebben geen (positieve) invloed op de kwaliteit.

Afwijzingen

Zoals in hoofdstuk drie al is beschreven, is het merendeel van de respondenten het oneens met de afwijzing van het projectvoorstel. Opvallend is echter dat ruim een vijfde van de respondenten die betrokken zijn geweest bij een afwijzing, het geheel of gedeeltelijk eens is met de beslissing van de commissie. Van de projecten die zonder subsidie toch zijn gestart, ligt het percentage respondenten dat het niet eens is met de afwijzing hoger.

Afwijzing op grond van (een) onvoldoende (onderbouwde) financiering is het meest voorkomend. In het instellingsbesluit is opgenomen dat de vereiste co-financiering minimaal 30 procent van de totale projectkosten moet bedragen. Afwijzing op grond van de financiering is in een aantal gevallen in de Gezondheidszorg gelegen in een te laag percentage co-financiering. Respondenten geven aan dat de eis voor co-financiering in bepaalde sectoren niet haalbaar is. De commissie heeft dit probleem al onderkend: zij meent dat de eisen met betrekking tot co-financiering flexibeler gehanteerd moeten worden. Met name in de kwartaire sector moet er rekening mee worden gehouden dat er moeilijker aan deze eis kan worden voldaan vanwege aanzienlijke bezuinigingen. De commissie wil in deze gevallen wat coulanter zijn dan in de beter bedeelde sectoren zoals de IT-sector. We komen hier in het laatste hoofdstuk op terug.

Gehanteerde criteria

De respondenten zijn het er over eens dat het voldoen aan de gestelde criteria moeilijk is, maar sommigen vinden het een nadeel dat er strenge eisen worden gesteld, terwijl anderen dat juist positief vinden. Een aantal respondenten vindt de criteria te vaag en de toetsing te oppervlakkig. Dat wijst op ondoorzichtigheid van de gevolgde procedure: men weet niet wat de eisen zijn waaraan voldaan moet worden omdat deze te globaal omschreven zijn. Deze onzekerheid komt ook naar voren uit de reacties van de respondenten die namens de afgewezen projecten zijn geïnterviewd.

Dit laatste punt wordt erkend door de commissie. In interviews met commissieleden wordt geconcludeerd dat de procedure transparanter kan. Met name over het onderscheid tussen reguliere vernieuwing (die niet in aanmerking komt voor subsidie) en 'echte' vernieuwing is nog wel eens onenigheid.

De kwaliteit van het projectvoorstel zou volgens de verwachting van de commissie verbeteren als gevolg van de mogelijkheid van een pré-toets sinds juli 1995. Vooralsnog zijn daar weinig aanwijzingen voor. Wellicht is de onduidelijkheid met betrekking tot de diverse criteria daar mede debet aan.

Het belang van de subsidie

Een derde van de respondenten is overtuigd van het belang van de subsidie: het project zou zonder subsidie niet zijn doorgegaan. Van de respondenten die menen dat het project zonder subsidie wel zou zijn doorgegaan (22%) geeft een derde aan dat het project dan ‘in afgeslankte vorm’ zou worden uitgevoerd. Ook bij deze groep wordt het belang van de subsidie onderkend.

5.2 Effect van de commissie vernieuwingsfonds

Concurrentieverhoudingen

Een verwacht effect van het fonds, met name van de gehanteerde toewijzingssystematiek, betreft een verscherping van concurrentieverschillen tussen hogescholen. Bij de evaluatie is gebleken dat het om een bescheiden effect gaat: een kwart van de respondenten die namens de afgeronde projecten zijn geïnterviewd, geeft aan dat er sprake is van verbetering van de eigen concurrentiepositie ten opzichte van andere hogescholen. Dit is bij een enkele hogeschool gebleken uit een toename van de instroom van studenten. Ook is gebleken dat kennisinstellingen gemakkelijker subsidies verstrekken voor vervolgproukten die betrokken zijn geweest bij een vernieuwingsproject.

Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat het nieuwe onderwijsaanbod niet automatisch gunstig is voor de concurrentiepositie: de gehanteerde methodiek is apart, dat kan ook een minpunt zijn in de ogen van sommige potentiële studenten.

Aanvraagexpertise en projectmatig werken

Aanvraagexpertise

Nagegaan is of er sprake is van het ontstaan van aanvraagexpertise. Dit is niet met stelligheid te concluderen naar aanleiding van de resultaten. Het percentage toekenningen neemt wel toe in de loop van de onderzochte periode, maar tegelijkertijd neemt het percentage toekenningen niet toe naarmate het aantal aanvragen toeneemt. Evenmin is het zo dat per hogeschool een toename is te constateren van het aantal toegekende projecten in de tijd: het is niet zo dat eerder ingediende projecten vaker worden afgewezen dan latere projectaanvragen.

Projectmatig werken

In een evaluatierapport van de commissie vernieuwingsfonds van september 1997 wordt geconcludeerd dat het voor diverse hogescholen lastig is om projectmatig te werken. De juiste structuur om projecten naar behoren uit te voeren zou bij een aantal hogescholen niet aanwezig zijn. Als voorbeeld hiervan wordt een situatie beschreven waarbij het draagvlak voor een project zo gering is dat er bij een kleine tegenslag al sprake kan zijn van beëindiging van het project. De commissie meent dat alle hogescholen in wezen aan minimale eisen van projectmatig werken zouden moeten voldoen, maar dat dat ten tijde van de evaluatie nog niet het geval was. Uit de resultaten van dit onderzoek blijkt dat een aantal hogescholen daar inderdaad moeite mee heeft. Dat blijkt uit een aantal opmerkingen daarover. Enkele voorbeelden daarvan zijn:

- Bij aanvang van het project was de infrastructuur om projectmatig goed te kunnen werken onvoldoende, deze is pas in de loop van het project ontwikkeld
- Bij projectmatig werken is moeilijk na te gaan of de studenten zich voldoende inzetten en of ze er voldoende van leren
- De projectorganisatie liep niet goed
- Het was een te groot project waardoor er te veel mensen bij betrokken waren.

Er zijn ook voorbeelden van projecten waarbij het projectmatig werken wel goed gaat. Er wordt bijvoorbeeld melding gemaakt van een goede procesbewaking door de projectleider en goede planning. Maar gezien het feit dat bovengenoemde opmerkingen opgetekend zijn van respondenten van afgeronde projecten, blijkt het projectmatig werken extra aandacht te verdienen.

Een andere indicatie daarvoor is dat het belang van enthousiaste capabele projectleiders en -medewerkers veelvuldig wordt onderstreept. Als de afhankelijkheid van het enthousiasme en de capaciteiten van betrokkenen groot is, is er een risico voor de continuïteit van het project.

In een aantal gevallen is men langzaam maar zeker aan het overschakelen op projectmatig werken. Er is sprake van integratie van projectmatig werken in het gehele onderwijs, bij een aantal hogescholen. In de gevallen waar een dergelijke toename van projectmatig werken plaatsvindt, is dat vermoedelijk mede te danken aan de relaties die zijn ontwikkeld met het bedrijfsleven en het werkveld.

Kennis- en innovatiecentra

In een aantal gevallen heeft het project geleid tot het opzetten van een kenniscentrum op het betreffende vakgebied. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- Er is naar aanleiding van een project in de Gezondheidszorg een expertisecentrum ontwikkeld waarbij men met allerlei vragen terecht kan, onder andere over het in het project ontwikkelde model. Er is tevens een helpdesk ontwikkeld.
- Een ander kenniscentrum is volgens de respondenten het grootste kenniscentrum in het HBO. Het betreft een project in de IT-sector. Volgens de respondenten heeft het kenniscentrum de potentie om als innovatiemotor te functioneren voor de hogeschool en haar relaties in het bedrijfsleven. De hogeschool is dankzij het project en het kenniscentrum een trendsetter op het gebied van IT geworden.
- Twee andere succesvolle projecten resulteerden in een kenniscentrum Ondernemersschap en een Centrum voor lerarenopleidingen.

Naast de kenniscentra die als gevolg van de projecten zijn ontstaan, zijn er drie projecten die geleid hebben tot vervolgp projecten in het betreffende vakgebied. Tevens wordt door een aantal respondenten aangegeven dat het als gevolg van het project makkelijker is om subsidie te krijgen van verschillende bronnen. Deze resultaten wijzen erop dat de projecten gestimuleerd hebben tot verdere vernieuwing.

De beperkte en de volle procedure

In de periode tussen instelling van de commissie en het loslaten van de beperkte procedure (juli 1994-juli 1995) zijn 43 aanvragen ingediend met een aandeel co-financiering dat groter was dan 30 procent. Van die 43 aanvragen zijn er 15 toegekend, een toekenningspercentage van 35. In de jaren daarna zijn nog 35 aanvragen ingediend met een co-financieringspercentage groter dan 30. Van deze projecten werden er acht (23%) toegekend. Na het loslaten van het criterium daalde het toekenningspercentage voor dergelijke voorstellen nog verder. Opvallend is dat het toekenningspercentage van projecten met een aandeel van co-financiers dat groter is dan 30 procent altijd lager ligt dan het gemiddelde toekenningspercentage (46%). De regel dat dit soort projecten 'licht' getoetst worden is blijkbaar nooit toegepast. De kans van slagen voor dit soort projecten is lager dan die voor projecten met minder co-financiering, zo blijkt uit de resultaten.

Prioriteiten en beleidscontext

In hoofdstuk één is aangegeven dat op 22 mei 1997 is besloten de diversiteit aan mogelijke vernieuwingsactiviteiten in te perken door prioriteit te geven aan voorstellen die aansluiten bij andere inhoudelijke beleidsprioriteiten. In de evaluatie is gekeken of uit de toegekende projecten een dergelijke aansluiting ook naar voren komt. Voor wat betreft de toekenning van aanvragen die gericht zijn op ICT was dat niet eenvoudig. Dit soort projecten worden soms ingedeeld bij de sector economie, soms bij de sector techniek. In de sector techniek zijn er in 1997 vier aanvragen die alle vier worden toegekend. In 1998 zijn er zes aanvragen, waarvan er vijf worden toegekend. In 1996 echter werden ook de

meeste aanvragen in deze sector toegewezen (vier van de vijf). In de jaren daarvoor lag het toewijzingspercentage beduidend lager (8 van de 13 in 1995 en 4 van de 14 in 1994). Of het hoge toewijzingspercentage volledig is toe te schrijven aan de beleidswijziging valt door het hoge toewijzingspercentage van 1996 niet te zeggen. Anderzijds is het zo dat er vanaf 1996 binnen het CVH blijkbaar al gehandeld wordt naar de beleidsprioriteiten die in wat wijder verband gelden. Echter, de enorme daling in toewijzingen in 1999 zien wij ook terug in deze sector. Slechts twee van de negen aanvragen werden toegewezen. Wat betreft de sector HEO zien wij weinig bijzonders op dit gebied. Het jaar 1998 was met drie toewijzingen op vier aanvragen een ‘topjaar’. De jaren ervoor lag het toewijzingspercentage rond de 67 procent en in 1999 zijn er vijf aanvragen en nul toekenningen.

Wat betreft samenwerking met het MBO: deze komt weinig voor (18 projecten in totaal) en er zijn geen aanwijzingen dat na de prioriteitsstelling eerder wordt toegewezen. Evenmin is er sprake van een toename van het aantal toekenningen van projecten waarin moet worden samengewerkt met andere hogescholen of het WO. Daarbij moet worden opgemerkt dat het aantal aanvragen ook zeer gering is.

6 SUGGESTIES EN AANBEVELINGEN

Het doel van het onderzoek is het in kaart brengen van de effecten van het vernieuwingsfonds op de inhoudelijke vernieuwingen in het hbo en de innovatiecapaciteit van hogescholen. In de voorgaande hoofdstukken zijn deze effecten beschreven. In dit laatste hoofdstuk geven wij suggesties ter verbetering van de procedure weer zoals die door de respondenten in het onderzoek zijn verwoord. Het hoofdstuk, en daarmee het rapport, wordt afgesloten met een aantal aanbevelingen die door de onderzoekers, op basis van het uitgevoerde onderzoek, gedaan worden.

6.1 Suggesties van de respondenten

De respondenten namens de afgeronde projecten hebben een aantal zeer diverse suggesties gedaan ter verbetering van de systematiek. In onderstaand overzicht worden deze gepresenteerd.

Suggesties ter verbetering van de respondenten

- De eisen met betrekking tot de co-financiering moeten minder strikt worden
- Er moet op gelet worden dat er voor het begin van een project een goede projectinfrastructuur aanwezig is
- Er moet meer rekening gehouden worden met de verschillende fasen in het project: per fase moeten verschillende regels en procedures gehanteerd worden.
- Aparte regel opstellen voor ontstane expertisecentra
- Er moet ondersteuning zijn bij de verspreiding van de resultaten, het is zeker niet zo dat dit automatisch plaatsvindt
- Er moet meer transparantie zijn met betrekking tot toe- en afwijzing van de subsidie op grond van de gehanteerde criteria. De commissie moet haar standpunt beter (inzichtelijker) motiveren
- Er moet ruimte zijn voor voorrondes of vooroverleg met de mogelijkheid om het projectplan mondeling toe te lichten
- De bewaking, begeleiding en controle van projecten moet strenger en duidelijker
- De commissie moet vaker een externe deskundige inschakelen om het projectplan te beoordelen
- De goedkeuring door de minister moet afgeschaft worden
- Het moet mogelijk zijn om kleinere bedragen aan te vragen
- De commissie moet een actievere rol spelen en zich meer met de inhoud bemoeien
- De beoordelingssystematiek zou verbeterd kunnen worden door het stellen van voorwaarden aan de organisatie van het project
- De commissie zou ondersteuning moeten bieden bij het managen van het project
- Er zou van tevoren moeten worden vastgesteld of de aanwezige expertise voldoende is om het project goed te kunnen uitvoeren
- De commissie zou moeten toezien op de criteria met betrekking tot inbedding en implementatie van de resultaten
- Een projectaanvraag zou vaker per jaar ingediend moeten kunnen worden
- De criteria zouden minder globaal getoetst moeten worden. Er zouden bijvoorbeeld ondersteuningsbrieven moeten worden geëist om na te kunnen gaan of de externe behoefte voldoende is
- Er zouden eisen moeten worden gesteld aan de implementatie: hoe wil men dat vorm gaan geven

- Het zou beter zijn als er flexibeler met aanvragen zou worden omgegaan. Sommige projecten zijn misschien waardevoller in combinatie met een ander project. Samenwerking en gezamenlijke subsidie zou dan beter zijn
 - Een voorstel zou eerst in grote lijnen beoordeeld moeten worden. Dat bespaart veel werk in het geval van een afwijzing.
 - De commissie zou bij afwijzing duidelijker moeten zijn over de redenen daarvoor.
-

De suggesties hebben voor een deel betrekking op een aantal thema's die in het voorgaande al zijn besproken, namelijk de vereiste co-financiering, de problemen met projectmatig werken, het gebrek aan transparantie van de procedure en de mogelijkheid van een pré-toets.

In de volgende paragraaf worden aan de hand van de conclusies van de hoofdstukken drie tot en met zes aanbevelingen gedaan aan de commissie vernieuwingsfonds, ter verbetering van de procedure.

6.2 Aanbevelingen

Aanbeveling 1: Systematiek

De gelden die beschikbaar zijn voor innovatieprojecten in het HBO komen bij een beperkt aantal hogescholen terecht. Daardoor is er sprake van een geconcentreerde inzet van middelen. Een groot deel van de hogescholen heeft geen aanvraag ingediend en een deel van de hogescholen die wel een aanvraag hebben ingediend en een afwijzing hebben gekregen, heeft begrip voor deze afwijzing. Een aantal respondenten namens afgeronde projecten geeft expliciet aan absoluut tegenstander te zijn van toevoeging van de gelden aan de lumpsum vanwege de mogelijkheid om aanvragen naar de beleidscontext toe te schrijven. Volgens deze redenering schept het aanbod van subsidie de vraag, en zijn er hogescholen die daar misbruik van maken. Een geconcentreerde inzet is van belang om 'momentum' te creëren (zie aanbeveling 2). Verder heeft het in het leven roepen van het fonds een groot aantal aanvragen voor vernieuwingsprojecten uitgelokt. Een deel daarvan is toegekend en uitgevoerd en heeft tot vernieuwing geleid. Echter, ook een groot deel van de afgewezen projecten is uitgevoerd en in die zin lijkt het fonds dus meer vernieuwingen op gang gebracht te hebben dan blijkt uit het aantal goedgekeurde projecten.

Voortzetting van de huidige toewijzingssystematiek, langs grofweg dezelfde lijnen, lijkt van belang. Argumenten hiervoor zijn het voorkomen van versnippering van de beschikbare gelden, het aanzetten van hogescholen tot gericht werken aan vernieuwingsvoorstellen, en het maximaal inzetten van de beschikbare gelden op projecten die uitgevoerd worden door hogescholen die aanvragen indienen en die

langzaam maar zeker aantonen in staat te zijn een innoverende motor te kunnen zijn. Op een aantal punten zijn verbeteringen in de huidige systematiek denkbaar. Deze worden in het nu volgende besproken.

Aanbeveling 2: Co-financiering en projectomvang

In de evaluatie is gebleken dat in de sectoren gezondheidszorg en onderwijs het soms moeilijk is de vereiste co-financiering rond te krijgen. Voor projecten in deze sectoren is het moeilijker financiers te vinden dan voor projecten die zich richten op techniek of IT. Om die reden is bijstelling van het criterium van 30 procent co-financiering voor deze sectoren het overwegen waard.

Zowel uit de literatuur als uit de evaluatie is bekend dat een zekere omvang van een project bijdraagt aan de kans op succes. Daarnaast is het echter ook bekend dat het innovatieve verleden van een hogeschool een rol speelt bij deze kans. Omdat niet alle hogescholen hetzelfde innovatieve verleden hebben en niet alle hogescholen even ‘ver’ zijn wat betreft innovatie en projectmatig werken zou overwogen kunnen worden om ook aanvragen voor kleinere projecten te honoreren. Omdat dit waarschijnlijk tot een veelvoud van het huidige aantal aanvragen leidt, zou nagedacht moeten worden over de wijze waarop dit soort aanvragen afgehandeld kunnen worden.

Ondanks de problemen die sommige hogescholen ondervinden met het tegemoet komen aan de eis tot co-financiering, is uit de literatuur gebleken dat het wel verstandig is dit criterium te handhaven (Huberman en Miles, 1984). De eis tot co-financiering dwingt de hogescholen tot het aangaan van externe relaties, het zorgt voor omgevingsdruk, het levert expertise, het levert een bijdrage aan de totale omvang van het project en het draagt bij aan de potentie tot de vorming van clusters waarbinnen diverse expertises samenkomen¹. Ook de afstemming met andere beleidsprioriteiten leidt in principe tot een geconcentreerdere inzet van middelen en zou om die reden voortgezet en uitgebouwd moeten worden. Het is wel aan te bevelen om de eisen aan te passen aan de mogelijkheden van verschillende sectoren. Gebleken is dat de hoogte van de co-financiering samenhangt met het commerciële belang van de co-financier bij het project. Sommige sectoren hebben op commercieel gebied meer ‘te bieden dan andere.

Aanbeveling 3: Begeleiding en controle

Wat betreft de begeleiding en controle kan gesteld worden dat deze op het moment erg op afstand plaatsvinden. Als een project eenmaal gestart is, beperkt het contact zich meestal tot het toezenden van de rapportages. Vrijwel alle uitvoerders van innovatieprojecten zijn trots op hun werk en een aantal heeft expliciet uitgesproken dat een wat meer

¹ In één van de meest succesvolle vernieuwingsprojecten is duidelijk sprake van een cluster waarbinnen verschillende schakels en typen kennis zijn samengekomen: marketing, technologie en R&D, strategische en organisatiekennis.

inhoudelijke betrokkenheid van de commissie gewaardeerd zou worden. Bij die projecten waar een audit is uitgevoerd, is er sprake van een extra beoordelingselement. Deze audits zijn echter sterk procedureel van aard en ook hierbij wordt een meer inhoudelijk element soms gemist. Hoewel het binnen de huidige structuur van de commissie waarschijnlijk niet realiseerbaar is, verdient het aanbeveling om bij de goedgekeurde projecten meer tijd vrij te maken voor bijvoorbeeld een incidenteel bezoek of het verlenen van ondersteunende diensten (bijvoorbeeld door de projectleider door te verwijzen naar andere belangstellenden, het beschikbaar maken van projectinformatie etc.). Een voordeel daarvan zou zijn dat meer dan nu (mede) sturing gegeven kan worden aan het proces van vernieuwing, en dat meer dan nu bij betrokkenen het gevoel gaat leven dat er ‘geleerd’ en ‘geprofiteerd’ wordt van de interactie met de commissie. De audits zouden uitgebreid kunnen worden door er een inhoudelijke component aan toe te voegen.

Aanbeveling 4: Kennisoverdracht

Veel innovatieprojecten worden uitgevoerd door één hogeschool. Diverse respondenten geven aan dat de verspreiding van de resultaten achterblijft bij de verwachtingen. Duidelijk is dat, in tegenstelling tot hetgeen in het instellingsbesluit vermeld staat (bijlage 1, artikel 25), de verspreiding van kennis niet vanzelf plaatsvindt. Deze zal dus actiever gestimuleerd moeten worden. Bij de beoordeling van de projectvoorstellen moet er bovendien scherper op worden toegezien dat de producten zoals die gepland zijn niet alleen voldoen aan de vraag binnen de betreffende hogeschool, maar ook aan de vraag elders in het HBO. Dit vereist dat bij de beoordeling van de aanvraag voldoende inhoudelijke kennis aanwezig is, ofwel bij de commissieleden zelf, of via extern advies. Het aantal gevallen waarin extern advies wordt aangevraagd moet mogelijk worden uitgebreid, omdat niet verondersteld kan worden dat de commissieleden van alle mogelijke onderwerpen voldoende inhoudelijk op de hoogte zijn.

Aanbeveling 5: Transparantie

Wat betreft de transparantie kan opgemerkt worden dat op dit moment nog wel eens twijfel bestaat over de criteria en over de juistheid van een beslissing van de commissie. Meer transparantie zal in veel gevallen de twijfel omtrent de beslissing wegnemen. Voor een deel kan deze transparantie bereikt worden door meer bekendheid te geven aan de voorwaarden. Naast schriftelijke informatie kan het geven van een mondelinge toelichting, zoals bijvoorbeeld door EG-liaison gedaan wordt, daarbij van groot belang zijn. Ten tweede is het goed als de commissie haar beslissingen goed onderbouwt en, ook in het geval een aanvraag helemaal niet in aanmerking komt, een uitgebreide verantwoording van de beslissing levert. Ten derde blijkt niet iedereen in het veld op de hoogte van de pré-toets. Hogescholen zouden explicieter gewezen moeten worden op de mogelijkheid om gebruik te maken van deze faciliteit.

Samenvattend worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- voortzetting van de huidige toewijzingssystematiek, langs grofweg dezelfde lijnen
- ook aanvragen voor kleinere projecten te honoreren
- de eisen met betrekking tot co-financiering aanpassen aan de verschillende sectoren, vanwege het feit dat sommige sectoren zoals de Gezondheidszorg, erg veel problemen ondervinden met het voldoen aan de eis tot co-financiering
- bij de goedgekeurde projecten dient tijd te worden gereserveerd voor bijvoorbeeld een incidenteel bezoek aan de hogescholen of het verlenen van ondersteunende diensten bij de uitvoering van het project
- de audits kunnen worden uitgebreid door er een inhoudelijke component aan toe te voegen
- verspreiding van kennis zal actiever gestimuleerd moeten worden.
- het aantal gevallen waarin extern advies wordt aangevraagd moet mogelijk worden uitgebreid
- er dient meer bekendheid gegeven te worden aan de voorwaarden. Naast schriftelijke informatie kan het geven van een mondelinge toelichting, van groot belang zijn.
- beslissingen dienen goed te worden onderbouwd en, ook in het geval een aanvraag helemaal niet in aanmerking komt, een uitgebreide verantwoording van de beslissing levert.
- hogescholen zouden explicieter gewezen moeten worden op de mogelijkheid om een pré-toets te laten uitvoeren.

