



# Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo

Tussenrapportage 2022  
Samenvattend rapport



Faculteit der  
Rechtsgeleerdheid



Aan de totstandkoming van deze rapportage is een bijdrage geleverd door:  
Ton Eimers, Mariska Roelofs en Bianca Leest (KBA Nijmegen)  
José Hermanussen, Lotte Scheeren en Ronald Ferket (ECBO)  
Renée van Schoonhoven (Vrije Universiteit)

Dit onderzoek is gefinancierd door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek.  
NRO-projectnummer: 40.5.18495.001



© 2022 KBA Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van KBA Nijmegen.

## Inhoudsopgave

1	De wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo	1
1.1	Aanleiding en doelen van de wet	1
1.2	Belangrijkste uitkomsten vorige meting	5
1.3	Derde meting 2021-2022	8
1.4	Rapportage	8
2	Aanmeldingen en inschrijvingen	11
2.1	Coronajaren	11
2.2	Vroegtijdige aanmelding	12
2.3	Aantal aanmeldingen per student	14
2.4	Inschrijvingen	15
2.5	Indicatoren onderwijsloopbanen	16
2.6	Specifieke onderwijsloopbanen	16
3	Van aanmelding tot inschrijving	19
3.1	Coronajaar	19
3.2	Informatie voor de student	20
3.3	De intake	21
3.4	Het studiekeuzeadvies	22
3.5	Recht op toelating	23
3.6	Advies bij de intake	24
4	Opleidingen met numerus fixus	27
4.1	Numerus fixus in het mbo	28
4.2	Redenen voor numerus fixus	28
4.3	Procedure numerus fixus	29
4.4	Aanvullende eisen	29
4.5	Aanmeldingen, beschikbare plaatsen en inschrijvingen	30
4.6	Ervaringen van studenten	31
5	Bindend studieadvies	33
5.1	Coronajaar	33
5.2	Beleid BSA	34
5.3	Informatie	35
5.4	Voortgangsgesprekken	37
5.5	Waarschuwing	38
5.6	Negatief BSA	38
6	Tussenbalans	41
6.1	Directe effecten van de wet	42
6.2	Indirecte effecten van de wet	45
6.3	Doelen van de wet	47



# 1 De wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo

Vanaf 1 augustus 2017 is de wet 'vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht tot het mbo' in werking getreden.<sup>1</sup> De wet introduceerde een set maatregelen, waaronder de aanmelddatum van 1 april, voorschriften voor procedures en informatievoorziening, het toelatingsrecht voor aankomende studenten, voorwaarden waaronder dat toelatingsrecht geldt en het verplichte bindend studieadvies in het eerste jaar van de opleiding.

Gelijk met de invoering van de nieuwe wet is een onderzoek gestart om de implementatie en gevolgen van de wet te monitoren en om de wet als geheel en op onderdelen te evalueren. Het voorliggende rapport is de tussenrapportage over de derde meting en tevens de eindrapportage van deze cyclus van drie metingen. De uitkomsten van de derde meting worden gepubliceerd in twee rapportages: een uitgebreide basisrapportage met een integrale weergave van de onderzoeksuitkomsten en een samenvattend rapport, met alleen de belangrijkste uitkomsten en de conclusies.

Het meerjarige monitoring- en evaluatieonderzoek is gefinancierd door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO). Het onderzoek wordt uitgevoerd door een consortium bestaande uit onderzoekers van KBA Nijmegen, ECBO en de Vrije Universiteit. Meer informatie over het onderzoek en de eerdere publicaties, waaronder het basisrapport en het samenvattend rapport uit 2021, zijn te vinden op de website van NRO, zie: <https://www.nro.nl/evaluatie-en-monitoring-wet-vroegtijdige-aanmelddatum-en-toelatingsrecht-mbo/>.

In dit eerste hoofdstuk herhalen we enkele delen uit eerdere rapportages zodat deze publicatie als zelfstandig leesbaar rapport kan worden gelezen.

## 1.1 Aanleiding en doelen van de wet

De wet richt zich op de overgang van voortgezet onderwijs naar middelbaar beroepsonderwijs, maar raakt ook de overige instroom. Het gaat daarbij om studenten die zich nieuw voor een bepaalde opleiding inschrijven. Dat zijn er ongeveer 235.000 per jaar. Die groep is als volgt samengesteld:

- 42 procent afkomstig uit voortgezet onderwijs (vmbo, havo/vwo, vso, praktijkonderwijs)
- 24 procent afkomstig uit de eigen mbo-instelling (opleidingswisselaars)
- 9 procent afkomstig uit een andere mbo-instelling
- 25 procent afkomstig van buiten het onderwijs (voortijdig schoolverlaters, werkenden, werkzoekenden, herintreders)

Bijna 100.000 instromers zijn dus afkomstig uit het voortgezet onderwijs, daarvan het overgrote deel uit het vmbo.

### *Aanleidingen voor de wet*

---

1 *Stb.* 2016, 362; inwtr. *Stb.* 2017, 27. De inwerkingtreding is gefaseerd gelopen, zodanig dat de nieuwe bepalingen van toepassing waren op de instroom van studenten voor het studiejaar 2018-2019. De nieuwe bepalingen met betrekking tot het bindend studieadvies zijn in werking getreden per 1 augustus 2018.

De overgang tussen vmbo en mbo wordt al lang als een risicomoment in de schoolloopbaan van jongeren aangemerkt. In het verleden zijn verschillende maatregelen getroffen om de aansluiting te verbeteren en de overgang te versoepelen, met als doel de kans op uitval te verminderen, waaronder: invoering kwalificatieplicht (Eimers e.a., 2005), doorlopende programma's zoals VM2 en technologieroute (Imandt e.a., 2016) en versterking loopbaanoriëntatie en -begeleiding. De wet vroegtijdige aanmelding en toelatingsrecht mbo (wet VATmbo) past in deze lijn en richt zich op twee oorzaken van problemen rondom de overstapperperiode, namelijk verkeerde studiekeuze en onduidelijkheid in de toelating (beleid/procedure) door mbo-instellingen (OCW, 2016).

Verschuillende onderzoeken laten zien dat verkeerde studiekeuze een belangrijke oorzaak is van uitval en switch (ROA, 2015; Eimers e.a., 2011). In de onderzoeken wordt sterk de nadruk gelegd op het proces van keuze bij de student en op maatregelen die dat proces moeten verbeteren. De wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht staat ook in die traditie.

Het nieuwe toelatingsrecht moet de toegankelijkheid van het mbo borgen op individueel niveau. Het Nederlandse beroepsonderwijs heeft een traditie van grote toegankelijkheid. Uit internationale vergelijking komt het mbo op stelselniveau (niveaus, leerwegen, opleidingen) als zeer breed toegankelijk naar voren (Eimers e.a., 2012; Onderwijsraad 2012). Mede door de invoering van passend onderwijs en de aandacht (daardoor) voor 'weigeringen' bij toelating is het thema toegankelijkheid opnieuw op de voorgrond komen te staan (Eimers & Kennis, 2017).

Naast het principiële aspect van toegankelijkheid speelt de praktische kant van toegankelijkheid: een van de redenen voor de wetsaanpassing was de geconstateerde onduidelijkheid rondom toelating (Van Wijk e.a., 2013). Het toelatingsbeleid van de instelling werd tot nu toe bepaald door de ruimte en aangrijpingspunten die de WEB biedt en de ruimte die de instellingen zelf nemen.

Uit het voorgaande blijkt al dat op de toelating ook ander beleid en wetgeving van invloed is, bijvoorbeeld instroomeisen mbo-niveau 2, toelatingscriteria entreeopleiding en passend onderwijs.

Het bindend studieadvies (BSA) was een nieuwe verplichting in de wet. Voor de entreeopleidingen gold de verplichting al. In principe is het BSA een stap in het begeleidingsproces van de student, waarin – bij geconstateerde problemen in de studievoortgang – wordt gekeken hoe het de student vergaat en op welke punten nadere afspraken en/of ondersteuning nodig is. In de discussie voorafgaand aan de invoering van het BSA ging de meeste aandacht uit naar het zogenaamde negatieve BSA; de mogelijkheid voor instellingen om studenten uit de opleiding te zetten (nadat aan voorwaarden is voldaan en alleen op bepaalde gronden). Het (negatieve) BSA is als het ware een correctiefunctie (balansfunctie) op het toelatingsrecht en op de studiekeuze: als het toch niet goed gaat in de opleiding, kan de instelling de student het bindend advies geven om te stoppen, wat kan leiden tot uitschrijving bij de opleiding. Vooraf waren er zorgen dat instellingen oneigenlijk gebruik zouden gaan maken van deze mogelijkheid (SER, 2017). Om die reden heeft het BSA in het onderzoek aparte aandacht.

#### *Analysekader: doelen van de wet*

De wet VATmbo beoogt een aantal doelen te bereiken op het gebied van toegankelijkheid en doelmatigheid. Om die doelen te realiseren schrijft de wet verplichtingen voor die moeten leiden tot ander gedrag bij studenten en ander gedrag en beleid bij onderwijsinstellingen. Daaruit moeten dan uiteindelijk verbeteringen op de doelen voortkomen, zoals versterking van de positie van de student en vermindering van uitval en studiewisselingen.

We maken in het onderzoek een conceptueel onderscheid tussen verschillende sets van beoogde effecten en doelen. We onderscheiden naast de uiteindelijke doelen (outcome, set 3) directe en indirecte effecten van de wet (set 1 en 2, zie onderstaand schema).

- Onder de *directe effecten* van de wetwijziging verstaan we de implementatie en naleving van wettelijke voorschriften of het gebruik van de nieuwe wettelijke mogelijkheden. Het gaat onder meer om de tijdige bekendmaking van procedures door mbo-instellingen, het voldoen aan wettelijke eisen in procedures, aanmelding door aankomende studenten voor 1 april, het aanbieden van studiekeuzeadviezen door mbo-instellingen, het gebruikmaken van intake-activiteiten door aankomende studenten, en het uitbrengen van bindende studieadviezen.
- Onder de *indirecte effecten* van de wetwijziging verstaan we de veranderingen in beleid en gedrag bij betrokken partijen (mede) als gevolg van de wettelijke voorschriften, zoals verbeteringen in het studiekeuzeproces, vervroeging van het studiekeuzeproces, actieve inbreng van het mbo in studiekeuzeproces, beter onderbouwde en stabielere keuzes door studenten, en minder onrechtmatige weigeringen bij intake. Deze effecten zijn niet direct in de wet voorgeschreven, maar maken onderdeel uit van de onderliggende beleidstheorie, onder meer verwoord in de memorie van toelichting op de wet en in de toelichting op het wetsvoorstel door de minister in het parlement.

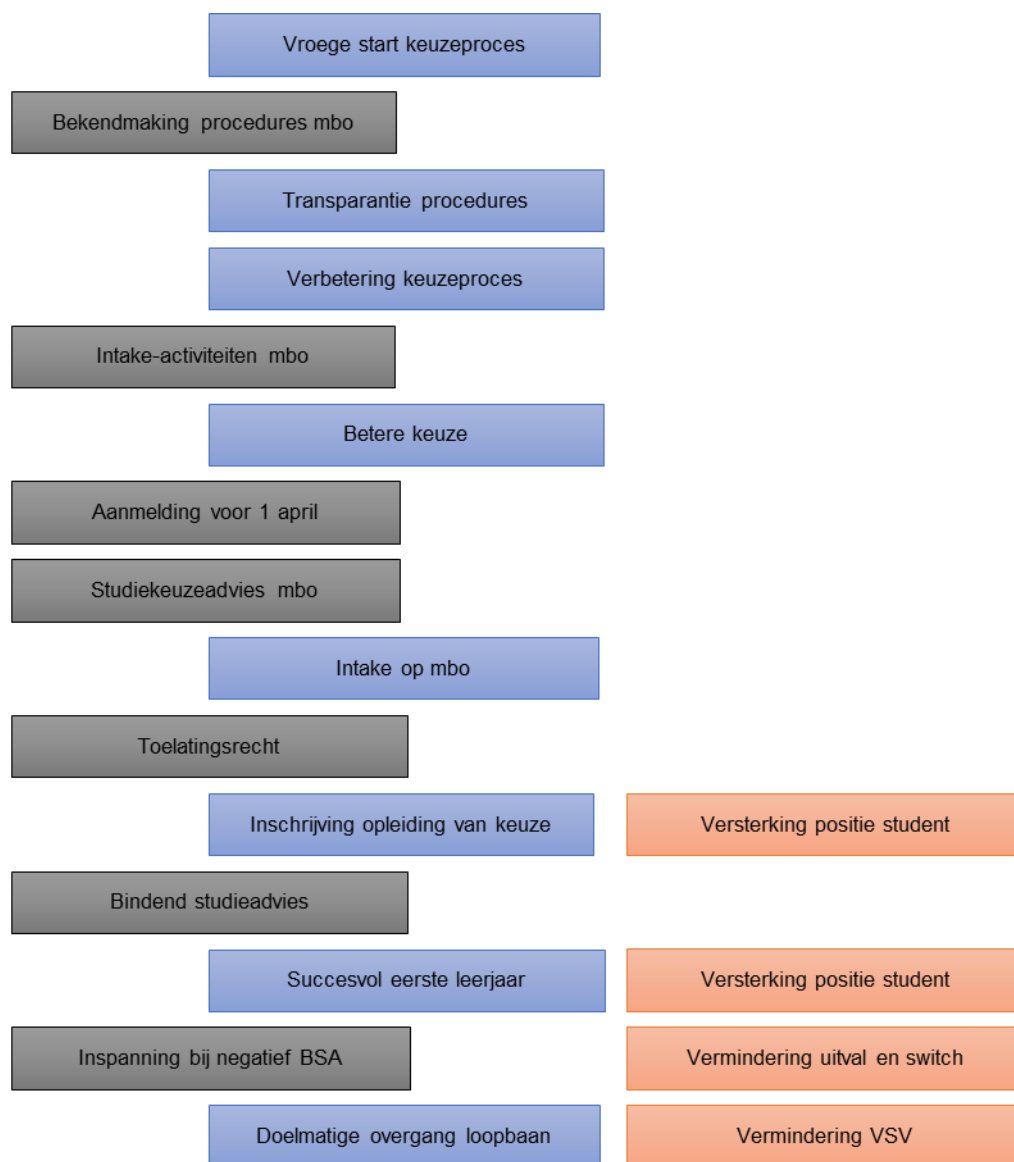
De term effecten wordt voor het analysekader (zie onderstaand schema) gebruikt in ruime zin: het gaat niet om effecten in de betekenis van bewezen causale verbanden, maar om gevolgen van de wet in beleidstheoretische zin.

Het onderstaande schema is een reconstructie van de beleidstheorie en dient als analysekader in het onderzoek. In het schema staat het proces van de studiekeuze, aanmelding en inschrijving centraal. Het schema loopt door in het eerste jaar van de studie, omdat in die fase ook het BSA aan de orde is. In het schema worden directe en indirecte effecten van de wet en de doelen van de wet aangeduid: directe effecten grijze blokken, indirecte effecten blauwe blokken en outcome (doelen) in de oranje blokken. Het schema gaat uit van de beleidstheorie en is daarom gericht op de beoogde en gewenste effecten en doelen van de wet. In de analyse is ook nadrukkelijk aandacht voor onbeoogde en ongewenste effecten.

Een van de doelen van de wet is de versterking van de positie van de student. In het onderzoek kennen we daaraan twee betekenissen toe:

- Versterking van de positie van de student in enge zin: borging van het recht op toelating, in situaties waarin daarover geschil ontstaat, of in preventieve zin het voorkomen van dergelijke geschilsituaties.
- Versterking van de positie in zijn studieloopbaan in brede zin: beter onderbouwde studiekeuze, betere overgang naar (of binnen) het mbo, minder kwetsbare positie in eerste studiejaar vanwege verkeerde studiekeuze, benoeming van voorwaarden waar school en student aan moeten voldoen, rechten van student in procedures.

Figuur 1.1 - Schema: Reconstructie beleidstheorie



Onderzoeksvragen:





In de analyses staan de volgende onderzoeksvragen centraal (volgend uit het analysekader):

- Gebeurt wat in de wet is voorgeschreven of wordt mogelijk gemaakt? (Set 1 directe effecten)
- Gebeurt wat met de wet (impliciet, indirect) wordt beoogd? (Set 2 indirecte effecten)
- Leidt de wet tot de beoogde doelen? (Set 3 outcome)
- Wat is de invloed van context en actoren op het optreden van effecten en outcome? Welke verklarende mechanismen en factoren zijn aan te wijzen voor het optreden van effecten en outcome? (Samenhang en ontwikkeling)

De vragen zijn zo geformuleerd dat ze de beleidstheorie volgen in beoogde en gewenste effecten en doelen (outcome). Daarnaast is ook expliciet onderzocht of er sprake is van onbeoogde en/of ongewenste effecten en outcome. Dat betreft deels onbeoogde effecten waarmee vooraf, bij de invoering van de wet, rekening werd gehouden, zoals toename van het aantal aanmeldingen per persoon of 'oneigenlijk' gebruik van het negatief BSA. Voor een ander deel betreft het vooraf niet verwachte effecten.

In het slothoofdstuk van deze rapportage maken we een tussenbalans op over de werking en effecten van de wet aan de hand van het getoonde schema.

## 1.2 Belangrijkste uitkomsten vorige meting

We vatten kort de belangrijkste uitkomsten van de voorgaande meting samen.

*Let op: de uitkomsten geven niet de huidige stand van zaken weer, maar de situatie ten tijde van de vorige meting (2019).*

### *Aanmelding voor 1 april*

Voor het studiejaar 2020-2021 werd de vervroegde aanmelddatum tijdelijk verschoven van 1 april naar 1 mei. Dat leidde tot nog hogere percentages vroegtijdige aanmeldingen, maar afgemeten aan de datum van 1 april bleef het percentage gelijk aan de twee jaren daarvoor, namelijk 52 procent. De naleving van de vroegtijdige aanmelddatum verschilt sterk tussen de verschillende categorieën instromers. Het percentage ligt, zoals gezegd het hoogst, bij de studenten afkomstig uit het vmbo.

Ongewenste neveneffecten van de vroegtijdig aanmelddatum, waarmee rekening werd gehouden, treden vooralsnog niet op. Zo heeft de maatregel er niet toe geleid dat studenten zich voor meer opleidingen zijn gaan aanmelden.

### *Activiteiten mbo*

Het onderzoek laat zien dat de mbo-instellingen de verplichting, om uiterlijk 1 februari voorafgaand aan het schooljaar bekend te maken voor welke opleidingen een toelatingsprocedure vanwege numerus fixus geldt, goed hebben opgevolgd. Mbo-instellingen hebben de mogelijkheid om bepaalde voorlichtings-, kennismakings- of intakeactiviteiten als verplicht aan te merken. Instellingen maken daarvan ruim gebruik, onder meer door het stellen van een verplichte intake. In de praktijk lijkt het niet deelnemen aan een verplichte activiteit niet te leiden tot weigering van inschrijving voor de student.

Uit de twee uitgevoerde metingen blijkt dat er vanaf het begin onduidelijkheid was bij mbo-instellingen over de bedoeling en opzet van het (recht op) studiekeuzeadvies. Van de studenten is minder dan de helft op de hoogte van het recht op een studiekeuzeadvies en maakt een derde ervan gebruik (waarbij het onduidelijk is of het gaat om een verzoek van de student zelf of een aanbod van de school).

De meerwaarde van het recht op studiekeuze lijkt beperkt, omdat het te weinig bekend is en omdat studenten ook zonder dat recht de ondersteuning vinden die zij nodig hebben.

### *Toelatingsrecht*

Het recht op toelating van de student is een tweede grote verandering die de wet introduceerde. Hoewel een expliciet beroep op het wettelijke toelatingsrecht blijkens het onderzoek slechts zelden voorkomt (bijvoorbeeld in klachten- of bezwaarprocedures), heeft dit element van de wet toch grote impact. Bepaling of de student wel of niet toegelaten zou moeten worden, is niet langer een doel van de intake (behoudens bij bepaalde opleidingen waarvoor aanvullende toelatingseisen gelden). In de tweede meting zien we, ook in de beleving van de studenten, een duidelijke verschuiving. De bekendheid met het toelatingsrecht is ook onder studenten toegenomen. Ruim de helft geeft aan bekend te zijn met het toelatingsrecht en de inhoud daarvan. Nog eens ruim een kwart heeft wel van het toelatingsrecht gehoord, maar is niet bekend met de inhoud.

### *Bindend studieadvies*

Het bindend studieadvies is het derde grote, nieuwe element dat de wet introduceerde. De mbo-instellingen hebben het BSA ingevoerd met vaak centraal bepaalde procedures en richtlijnen. Binnen de instellingen wordt het BSA breed opgepakt. Dat heeft er onder meer toe geleid dat binnen veel teams ook nagedacht wordt over de begeleiding van studenten en de voortgangsgesprekken in het eerste jaar. In de casestudies wordt dit als een van de grootste winstpunten van het nieuwe BSA genoemd.

Daar staat tegenover dat zowel opleidingsmanagers als studenten constateren dat in de praktijk de versterking van de begeleiding en voortgangsgesprekken nog niet voldoende tot resultaat leidt. Een aanzienlijk deel van de studenten geeft aan slechts één voortgangsgesprek te hebben gehad. Bijna een op de tien studenten heeft geen gesprek gehad. Nu moet daarbij worden aangekend dat dit betrekking heeft op het studiejaar 2020-2021, dat zwaar werd getroffen door de coronamaatregelen.

Op basis van de studentenenquête is een schatting gemaakt van het aantal negatieve BSA's dat in het studiejaar 2019-2020 is afgegeven. Vier procent van de studenten zegt een negatief BSA te hebben gehad.

### *Keuzeprocessen en betere studiekeuze*

Alleen in de eerste meting is onderzoek gedaan onder vmbo-scholen om na te gaan hoe zij omgaan met de vroegtijdige aanmelddatum en de andere veranderingen die de wet VATmbo brengt. Daaruit – en ook uit de latere casestudies – blijkt dat de vroegtijdige aanmelddatum niet leidt tot aanpassingen in de programma's van de vmbo-scholen voor loopbaan- en beroepsoriëntatie of in de planning daarvan. Ook op het gebied van de voorlichtings- en kennismakingsactiviteiten door het mbo lijkt er, als gevolg van de wet, weinig verandering te zijn opgetreden.

De veronderstelling dat de vroegtijdige aanmelddatum zou leiden tot een beter keuzeprocessen en betere opleidingskeuzes kan vooralsnog niet worden bevestigd.

### *Transparante procedures*

Mbo-instellingen hebben hun informatievoorziening, via websites en direct persoonlijk contact, verbeterd. Studenten geven aan dat zij, als zij op zoek zijn naar informatie, de juiste kanalen en de benodigde informatie kunnen vinden. Tegelijkertijd blijkt uit het onderzoek dat een deel van de studenten niet of onvoldoende op de hoogte is van procedures. Dat geldt niet alleen voor de aanmelding, toelating en inschrijving, maar ook voor verschillende andere onderwerpen als het doel van de intake, het bindend studieadvies, numerus fixus en aanvullende eisen. Alleen het

transparant inrichten van procedures en het aanbieden van informatie blijkt niet voldoende om alle studenten te bereiken. In de volgende paragraaf gaan we hier nader op in.

#### *Intake mbo en inschrijving opleiding naar keuze*

Opleidingsteams zijn zich ervan bewust dat het toelatingsrecht geldt en studenten ervaren vaker dat de intake gaat om kennismaking en introductie. Bij de invoering van de wet was een belangrijke vraag of studenten niet toch met een verkapte vorm van 'afwijzing' te maken zouden krijgen: een dringend advies om niet met de opleiding te starten, dat door de student als een afwijzing zou worden ervaren. Het onderzoek laat zien dat het relatief weinig voorkomt dat studenten het advies krijgen om niet met de opleiding van hun keuze te starten. Bovendien blijkt dat, wanneer een dergelijk advies gegeven wordt, het merendeel van de studenten dat niet opvolgt. Toekomstige metingen moeten uitwijzen of het beeld bevestigd wordt, maar voorsnog is het een positief signaal dat het toelatingsrecht daadwerkelijk wordt toegepast in de toelating.

#### *Succesvol eerste leerjaar en doelmatige overgang (na negatief BSA)*

Hiervoor is al gememoreerd dat nog altijd een groot deel van de eerstejaars studenten stopt met de gekozen opleiding. De wet heeft daarin (nog) geen verandering gebracht door de studiekeuze voorafgaand te verbeteren. Een andere manier om het eerste jaar succesvol te laten verlopen is het bindend studieadvies en het traject van begeleiding dat daaraan voorafgaat. Voorsnog moet de mbo-brede realisatie daarvan nog tot stand komen. De signalen zijn evenwel positief. Zodra de beperking van de coronamaatregelen voorbij zijn, kan de ontwikkeling zich doorzetten. Vooraf was er bij de invoering van het BSA de zorg dat het negatief BSA zou kunnen worden gebruikt als 'compensatie' van het toelatingsrecht: van selectie aan de poort naar selectie achter de poort. Op dit moment zijn er geen signalen dat er sprake is van een dergelijk 'oneigenlijk' gebruik van het negatief BSA.

#### *Vermindering van uitval, switch en VSV*

In de voorgaande paragrafen is al uiteengezet dat de wet VATmbo niet heeft geleid tot vermindering van uitval en switch in het eerste leerjaar mbo. Dat geldt evenzeer voor het voortijdig schoolverlaten.

Het fenomeen voortijdig schoolverlaten is complex en gerelateerd aan tal van factoren die met de student, zijn of haar situatie, de opleiding en de school te maken hebben. Als er een effect is van de maatregelen in de wet VATmbo, dan zal dat moeilijk uit de cijfers af te leiden zijn. Andere factoren, zoals de coronacrisis of de arbeidsmarktsituatie, hebben een groter en directer effect.

#### *Versterking van de positie van de student*

De wet VATmbo richt zich direct en specifiek op versterking van de positie van de student. Dat geldt meer in het algemeen waar het om transparantie in procedures, informatievoorziening en rechten en plichten in het BSA-traject gaat. Maar het meest duidelijk op dit punt is het toelatingsrecht. Dat is expliciet bedoeld om de positie van de student in het proces van toelating te versterken. Een relatief nieuw principe dat de wet VATmbo in het mbo introduceert, is dat van het recht van de student. De keuze om het recht van de student centraal te stellen veronderstelt dat die student in staat is zijn recht te realiseren. Als een rode draad door de onderzoeksuitkomsten loopt de bevinding dat een deel van de studenten geen of een verkeerd beeld heeft van de situatie waarmee zij te maken hebben. In de praktijk is dat meestal geen probleem voor de student, maar meer principieel wel, want de juiste kennis is het fundament onder het recht dat de student moet kunnen uitoefenen als het nodig is.

De wet VATmbo versterkt de positie van de student door hem/haar recht te verlenen. Om dat recht ook daadwerkelijk betekenis en werking te geven is een verandering bij de onderwijsinstellingen nodig en die lijkt ingezet te zijn. Evenzeer is echter een verandering bij studenten noodzakelijk: zij moeten beter geïnformeerd zijn om hun recht te kennen en te kunnen gebruiken.

### 1.3 Derde meting 2021-2022

Om zowel een representatief beeld als voldoende verklarende diepgang te bereiken, is gekozen voor een *mixed-methods* benadering met een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden. In mei 2020 is in overleg tussen NRO, OCW, onderzoekers en een vertegenwoordiging van de begeleidingscommissie besloten om de onderzoeksopzet aan te passen. De belangrijkste aanleidingen waren de tegenvallende respons in de studentenenquête en in het onderzoek naar het bindend studieadvies. De aanpassingen betroffen onder meer een andere opzet van casestudies, een andere wijze van dataverzameling bij de selectie van mbo-instellingen en toevoeging van twee landelijke enquêtes onder studenten. Inhoudelijk werd met name het onderzoek naar het bindend studieadvies (BSA) anders ingericht.

Hieronder volgt een kort en puntsgewijs overzicht van de verschillende onderdelen van deze meting:

- Enquête studenten, eerstejaars studiejaar 2021-2022, thema aanmelding en inschrijving.
- Enquête studenten, eerstejaars studiejaar 2020-2021, thema bindend studieadvies.  
Beide enquêtes zijn uitgevoerd voorjaar 2022. Via DUO zijn tweemaal ruim 50.000 studenten benaderd voor een online-enquête. Met beperkte weging geven beide enquêtes een landelijk representatief beeld.
- Enquête mbo-instellingen en enquête opleidingsteams. Uitgevoerd begin 2022.
- Opvraag registerdata bij DUO. Datalevering eind mei, begin juni 2022.
- Casestudies bij acht instellingen.  
De casestudies waren in de derde meting opnieuw grotendeels gericht op het BSA. Voorafgaand aan de vorige meting is nagegaan wat het beleid van de instellingen is, om te borgen dat er een zekere spreiding naar beleidskeuzes binnen de selectie van mbo-instellingen bestaat. Op grond daarvan is toen besloten door te gaan met zeven van de acht instellingen die bij een eerste onderzoeksrunde betrokken waren en is één nieuwe instelling geworven. Voor de huidige meting zijn dezelfde cases onderzocht zodat ontwikkelingen in het beleid en uitvoering van het BSA gevolgd konden worden.
- Data-opvraag mbo-instellingen. De opvraag van de data was gekoppeld aan de casestudies.
- Onderzoek opleidingen met numerus fixus en aanvullende eisen. Datalevering door DUO en inventarisatie bij de mbo-instellingen.

De coronasituatie heeft enige impact gehad op het verloop van de dataverzameling en speelt daarnaast een grote rol in de inhoudelijke uitkomsten van het onderzoek.

### 1.4 Rapportage

Vanwege de brede thematiek van het onderzoek en de omvang van de verzamelde data en informatie is ervoor gekozen om de tussenrapportage 2022 te splitsen in twee delen, namelijk een basisrapport en een samenvattend rapport.

Het basisrapport omvat een uitgebreide verantwoording van de dataverzameling en zes inhoudelijke hoofdstukken, waarin de onderzoeksuitkomsten worden gepresenteerd. Het rapport geeft uitgebreide en gedetailleerd informatie over de onderzoeksthema's. Door de omvang van het basisrapport is het echter minder geschikt voor wie de belangrijkste uitkomsten en conclusies van het onderzoek wil lezen. Daarom is ervoor gekozen om een zelfstandig leesbaar, samenvattend rapport te maken, waarin de belangrijkste uitkomsten worden getoond en conclusies zijn opgenomen. In deze samenvattende rapportage is geen uitgebreide empirische onderbouwing opgenomen, maar wordt voor de onderbouwing verwezen naar het basisrapport.

### *Leeswijzer*

Het samenvattend rapport volgt de opbouw van het basisrapport. De volgende thema's worden behandeld:

- Aanmeldingen en inschrijvingen: over de vroegtijdige aanmelddatum, het aantal aanmeldingen per student, de verhouding tussen aanmeldingen en inschrijvingen en over de vervolglloopbaan (basisrapport hoofdstuk 2, samenvattend rapport hoofdstuk 2).
- Van aanmelding tot inschrijving: over de procedure van toelating, het studiekeuzeadvies, de intake en het toelatingsrecht, zowel vanuit het perspectief van de instellingen als vanuit het perspectief van studenten (basisrapport hoofdstukken 3-4, samenvattend rapport hoofdstuk 3).
- Opleidingen met numerus fixus: over het aantal opleidingen per instelling waarvoor een numerus fixus geldt, redenen en procedures, verhouding tussen aanmeldingen, beschikbare plaatsen en inschrijvingen en studentenervaringen (basisrapport hoofdstuk 5, samenvattend rapport hoofdstuk 4).
- Bindend studieadvies: over de toepassing van het BSA binnen de mbo-instellingen, de voortgangsgesprekken en waarschuwing, het negatief BSA, ook hiervan uit instellings- en studentenperspectief (basisrapport hoofdstuk 6-7, samenvattend rapport hoofdstuk 5).



## 2 Aanmeldingen en inschrijvingen

In dit hoofdstuk staan aanmeldingen en inschrijvingen centraal. Op basis van data van DUO (over inschrijvingen) en data van enkele mbo-instellingen (over aanmeldingen en inschrijvingen) wordt geanalyseerd wat de impact is van onderdelen van de wet:

- De vroegtijdige aanmelddatum moest ervoor zorgen dat meer studenten zich uiterlijk op 1 april aanmelden, zodat er meer tijd is voor scholen om aankomende studenten te ontvangen in oriëntatie- en kennismakingsbijeenkomsten.
- Indirect zou de vroegtijdige aanmelddatum moeten bijdragen aan een betere studiekeuze van de student en aan een afname van uitval en wisseling in het eerste jaar van de opleiding.
- Voorafgaand werd rekening gehouden met een toename van het aantal aanmeldingen per student. Om het recht op toelating te behouden zouden studenten zich voor de zekerheid bij meerdere opleidingen kunnen gaan aanmelden.

Voor een uitgebreidere weergave van de onderzoeksuitkomsten verwijzen we naar hoofdstuk 2 van het basisrapport. De verantwoording van de dataverzameling en toelichting op de analyses zijn opgenomen in hoofdstuk 1 van het basisrapport.

### 2.1 Coronajaren

Bij de voorgaande meting van de monitor bleek dat de coronapandemie een grote impact had op de aanmeldingen, inschrijvingen en succesindicatoren in het mbo. Zo bleek er een sterke daling te zijn van het aantal inschrijvingen in het mbo, met name als gevolg van een terugloop in de beroepsbegeleidende leerweg (BBL).

Tabel 2.1 – Coronajaar in cijfers; inschrijvingen, aanmeldingen en 'effectindicatoren'

Kenmerk	2019-2020	2020-2021	2021-2022
Inschrijvingen (landelijk) *	246.750	240.245	234.830
Aanmeldingen (vijf mbo-instellingen) **	114.832	106.635	63.438
Vroegtijdige aanmeldingen (vijf mbo-instellingen) **	53%	61%	60%
Gemiddeld aantal aanmeldingen per persoon**	1,47	1,48	1,45
Effectindicatoren			
VSV (%) ***	5,5	4,7	5,1
Switch (%) ***	25	25	25
Uitval (%) ***	8	7	7

\* Gebaseerd op data afkomstig van DUO.

\*\* Gebaseerd op data afkomstig van vijf mbo-instellingen. De cijfers onder studiejaar 2021-2022 zijn afkomstig van twee mbo-instellingen.

\*\*\* Effectindicator, vergelijking van de onderwijspositie na 1 jaar, tussen de groep studenten gestart in 2018-2019, 2019-2020 en 2020-2021. VSV staat voor voortijdig schoolverlaten.

Vanwege de coronapandemie en het deels sluiten van de scholen werd de datum voor vroegtijdige aanmelding verschoven van 1 april naar 1 mei. Mede als gevolg daarvan steeg het aantal

vroegtijdige aanmelding sterk (van 52 naar meer dan 60 procent). Een ander opvallend verschijnsel in het eerste coronajaar was de sterke daling van het percentage voortijdig schoolverlaters in het mbo.

De meting waarover nu gerapporteerd wordt, heeft betrekking op het tweede coronajaar, waarin een groot aantal van de maatregelen uit het eerste jaar nog altijd van kracht waren (aanmelddatum 1 mei, gedeeltelijke lockdown, online onderwijs). Toch blijkt uit deze meting dat de impact van het tweede coronajaar anders is dan in het eerste jaar. Opvallende punten zijn:

- Het aantal inschrijvingen in het mbo blijft dalen, maar de achtergrond is anders: in het eerste jaar trad de daling op in de BBL, in het tweede jaar groeit de BBL weer en daalt juist de BOL sterk.
- Het percentage vroegtijdige aanmeldingen lijkt niet verder te stijgen in het tweede coronajaar.
- Na een scherpe daling in het eerste coronajaar neemt in het tweede coronajaar het percentage voortijdig schoolverlaten weer toe in de richting van het niveau van de jaren voor corona.

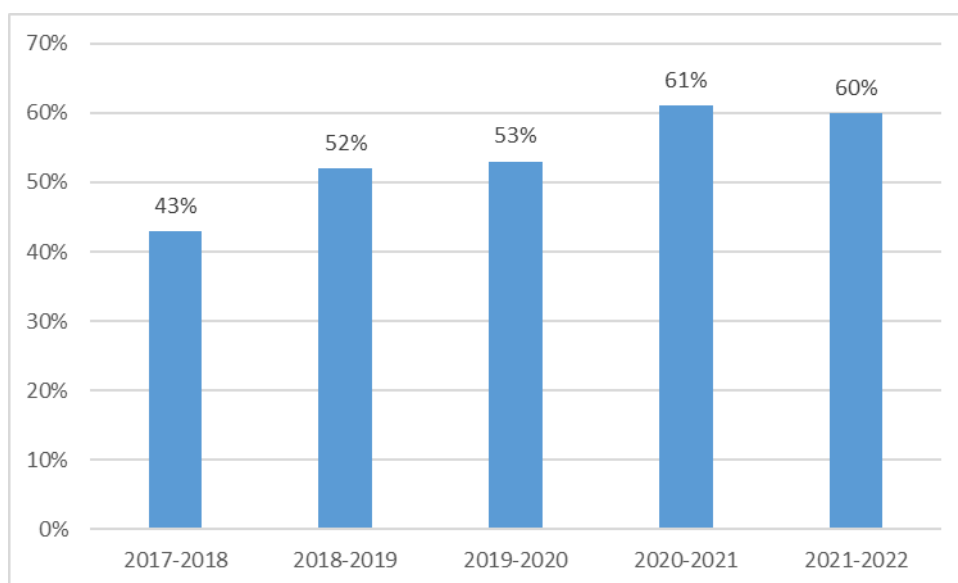
## 2.2 Vroegtijdige aanmelding

Het percentage vroegtijdige aanmeldingen (VTA) is sinds de invoering van de wet sterk gestegen, van 43 naar 61 procent van de aanmeldingen. Die stijging voltrok zich in twee sprongen:

- De eerste sprong was direct na de invoering van de wet, een stijging van 43% naar 53% in het eerste jaar na de invoering.
- De tweede sprong trad op in het eerste coronajaar (2019-2020), een stijging van 53% naar 61%.

De eerste sprong kan als een gevolg van de nieuwe wet worden gezien, zoals gerapporteerd in de voorgaande metingen. De tweede sprong is een direct gevolg van het opschuiven van de aanmelddatum van 1 april naar 1 mei in de coronajaren.

*Figuur 2.1 – Percentage vroegtijdige aanmeldingen per studiejaar*



(N=504.049, data mbo-instellingen)



Uit deze meting blijkt dat er geen verdere stijging van het percentage VTA in het tweede coronajaar (2020-2021) optreedt. In deze meting beschikken we over minder data. Daarom moet deze uitkomst als indicatief worden beschouwd en moeten verdere metingen uitwijzen of er na het terugplaatsen van de aanmelddatum naar 1 april een eventuele daling van het percentage optreedt.

In de voorgaande metingen bleek een toename van het percentage zogenaamde zeer vroegtijdige aanmeldingen (oktober-december). Die toename zet niet door in de laatste meting. Het percentage zeer vroegtijdige aanmeldingen stabiliseert zich op 12-13 procent. Het aantal zeer late aanmeldingen (augustus-februari) daalde sinds de invoering van de wet licht, maar lijkt zich nu eveneens te stabiliseren op ongeveer 21 procent.

Vroegtijdige aanmelding is het hoogst bij de studenten die vanuit het vmbo doorstromen naar het mbo. Van deze groep meldt zich twee derde vroegtijdig aan. Bij andere groepen aanmelders ligt het percentage VTA aanmerkelijk lager, namelijk op 50 procent of minder.

Studenten blijken in meerderheid goed op de hoogte van de vroegtijdige aanmelddatum, meestal via de vo-school, de mbo-instelling of via ouders of vrienden. In minderheid van 16 procent geeft aan niet op de hoogte te zijn (geweest) van de vroegtijdige aanmelddatum.

Late aanmelding leidt niet tot problemen bij de toelating tot de opleiding. Dat geven zowel studenten als opleidingsmanagers aan. Ook studenten die zich laat aanmelden worden, als zij dat willen, 'gewoon' toegelaten tot de opleiding. Wel is het zo dat late aanmeldingen minder vaak tot inschrijving leiden (62% tegenover 75 bij vroege aanmeldingen).

Het percentage uitval en switch ligt lager bij vroegtijdige aanmeldingen, dan bij late aanmeldingen (25% tegenover 36%). Daarbij speelt een rol dat late aanmelders een ander profiel hebben dan vroegtijdige aanmelders. Zij zijn gemiddeld ouder, minder vaak afkomstig uit het vmbo en vaker van buiten het onderwijs. Als zij uitvallen is dat vaker vanwege persoonsgebonden factoren (gezondheid, thuissituatie).

### *Conclusie*

Het percentages vroegtijdige aanmeldingen ligt in het tweede coronajaar (2020-2021) op eenzelfde niveau als het voorgaande jaar. Het effect van de verschuiving van de uiterste aanmelddatum van 1 april naar 1 mei is eenmalig geweest. Er is geen sprake van een verdere stijging. Het is de vraag wat het effect zal zijn van het terugzetten van de aanmelddatum naar 1 april. Anders gezegd: we kunnen vanwege de coronasituatie en de verandering van de aanmelddatum nog niet concluderen dat, als gevolg van de wet toelatingsrecht, er een constante dan wel toenevende stijging is in het percentage vroegtijdige aanmeldingen. Vervolgonderzoek is nodig om hier inzicht in te krijgen.

Er is geen effect zichtbaar van de wet vroegtijdige aanmelddatum op loopbaanindicatoren als aanmeldgedrag, voortijdig schoolverlaten, uitval en switch. Verschillen die gevonden worden tussen vroege en late aanmelding zijn gerelateerd aan de verschillende samenstellingen van de groepen vroege en late aanmelders. Verder verdiepend onderzoek is nodig om de verbanden tussen de samenstellingen van de groepen vroege en late aanmelders te bepalen.

Na de invoering van de wet was er een stijging zichtbaar van het percentage zeer vroegtijdige aanmeldingen (oktober-december). Die stijging zet niet door, het percentage stabiliseert zich rond 13 procent van de aanmeldingen. De zeer vroege aanmeldingen hangen samen met de procedure die de instellingen hanteren voor toelating tot opleidingen met een numerus fixus, namelijk

gebaseerd op volgorde van aanmelding (zie par. 4.3). Die procedure bij opleidingen met numerus fixus werkt zeer vroege aanmelding in de hand, maar begrenst tegelijk ook het aantal studenten voor wie zeer vroege aanmelding relevant is. Omdat het aantal opleidingen met numerus fixus afneemt, zal naar verwachting het percentage zeer vroegtijdige aanmelding ook niet verder stijgen.

### 2.3 Aantal aanmeldingen per student

Er was bij de invoering van de wet zorg dat het aantal aanmeldingen per student zou toenemen, omdat de aanmelders zeker wilden zijn van toelating. Die zorg bleek in de eerste metingen van de monitor niet terecht: het gemiddeld aantal aanmeldingen per student bleek relatief stabiel over de jaren.

Het aantal aanmeldingen per persoon ligt in deze meting op 1,45. Dat is vergelijkbaar met de voorgaande metingen (tussen 1,4 en 1,5). Studenten die zich vroegtijdig aanmelden kiezen vaker voor meer dan één aanmelding. Het gemiddeld aantal aanmeldingen bij vroegtijdige aanmelding is 1,56, terwijl het gemiddelde bij late aanmelding ligt op 1,25.

*Tabel 2.2 – Gemiddeld aantal aanmelding per student, verdeeld naar de categorie ‘vroegtijdige’ en ‘niet vroegtijdige’ aanmelders, over vier schooljaren*

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022
Niet vroegtijdig	1,43 (N=35.451)	1,34 (N=32.491)	1,33 (N=32.783)	1,33 (N=26.033)	1,25 (N=16.730)
Vroegtijdig	1,55 (N=36.171)	1,52 (N=43.390)	1,56 (N=45.119)	1,57 (N=45.573)	1,56 (N=27.018)
Totaal	1,50 (N=71.622)	1,44 (N=75.881)	1,47 (N=77.902)	1,48 (N=71.606)	1,45 (N=43.748)

(N= zie tabel (staat voor het aantal studenten), bron: data mbo-instellingen)

Deze meting laat geen grote veranderingen zien. Het merendeel van de studenten (70%) meldt zich aan voor één opleiding. Een deel meldt zich voor twee opleidingen aan (19%) en een deel voor drie of meer (11%). Bij twee aanmeldingen wordt vaak gekozen voor twee verwante opleidingen (zelfde sector, zelfde niveau).

De redenen waarom studenten zich voor twee of meer opleidingen aanmelden zijn in te delen in twee categorieën:

- De student twijfelt over zijn of haar eigen keuze en weet nog niet welke opleiding het gaat worden. Dit is bij 42 procent de reden voor meervoudige aanmelding.
- De student is onzeker over de toelating tot de opleiding van eerste keuze: onzekerheid of hij/zij aangenomen zal worden, onzeker of er voldoende plaatsen beschikbaar zijn, niet of onvoldoende bekend met de toelatingseisen en onzeker of hij/zij daaraan voldoet. Dit is bij 51 procent de reden voor meervoudige aanmelding.

Niet alle aanmeldingen leiden tot een inschrijving. Dat heeft deels te maken met de meervoudige aanmeldingen. Een student meldt zich gemiddeld voor 1,45 opleidingen aan, dan leidt logischerwijs bijna een derde van de aanmeldingen niet tot inschrijving. In werkelijkheid ligt het dat percentage nog iets hoger, want niet alle *aanmelders* schrijven zich uiteindelijk in voor een mbo-opleiding. Aanmelders die afkomstig zijn uit het vmbo zijn vaak nog jonger dan 18 jaar en dus kwalificatieplichtig. Voor hen is niet-inschrijven meestal geen optie. Dat geldt echter niet voor de vaak oudere aanmelders die zich aanmelden vanuit werk of die werkzoekend of herintreder zijn. Bij hen leidt aanmelding vaker niet tot inschrijving.

### Conclusie

Zoals ook in de vorige meting vastgesteld heeft de invoering van het toelatingsrecht er niet toe geleid dat meer studenten zich voor twee of meer opleidingen zijn gaan aanmelden. Het gemiddeld aantal aanmeldingen per student is iets gedaald sinds de invoering van de wet.

De reden waarom studenten zich bij meerdere opleidingen aanmelden, is vooral twijfel over de eigen keuze en onzekerheid over de toelating. De twijfel over de keuze is ook terug te zien in het relatief hoge percentage studenten (25%) dat in het eerste jaar van de mbo-opleiding switcht naar een andere opleiding (zie par. 2.5). De invoering van de vroegtijdige aanmelddatum had mede als doel om aankomende mbo-studenten meer tijd te geven om zich te oriënteren op de opleiding en scholen (vmbo, mbo) meer gelegenheid om de overgang voor te bereiden. Dat heeft er echter (nog) niet toe geleid dat studenten zich minder vaak voor meerdere opleidingen aanmelden of minder vaak switchen van opleiding.

In rapportage over de vorige meting is aandacht gevraagd voor het vaak gebrekkige informatie-niveau van de studenten. Een substantieel deel van de mbo-studenten is niet of onvoldoende bekend met regels, procedures en rechten rondom de aanmelding, inschrijving, toelating en het bindend studieadvies. Ook bij de meervoudige aanmeldingen zien we dit weer terug: de helft van de studenten die zich meervoudig aanmelden noemt onzekerheid over de toelating als reden. De verschillende maatregelen in de wet zouden juist deze onzekerheid moeten verminderen of wegnemen.

Een fors deel van de aanmeldingen leidt niet tot een inschrijving. Dat is deels te verklaren uit de meervoudige aanmeldingen, die meestal maar tot een enkele inschrijving leiden. Maar voor een deel gaat het ook om aanmeldingen die helemaal niet tot inschrijving in het mbo leiden. Deze groep blijft in het onderzoek nu geheel buiten beeld. Het is onbekend wat de kenmerken en achtergronden zijn en in hoeverre zij op een andere wijze hun loopbaan voortzetten. Feit is wel dat, bij de teruglopende inschrijvingen in het mbo, een zeker potentieel onbenut blijft.

## 2.4 Inschrijvingen

In de afgelopen jaren was een trend zichtbaar van een groeiend aantal inschrijving op mbo-niveau 4 en (als gevolg daarvan) een dalend aantal op mbo-niveau 3. In deze meting zien we voor het eerst een ander beeld: het percentage inschrijving op niveau 4 daalt licht en dat op niveau 3 stijgt licht.

Over het geheel genomen daalt het aantal inschrijvingen in het mbo. Ook in de vorige meting (eerste coronajaar) was er sprake van een daling, maar de aard van de daling was anders:

- Vorige meting (1<sup>e</sup> coronajaar):
  - o Daling BBL, minus 6.210 inschrijvingen
  - o Daling BOL, minus 525 inschrijvingen
- Deze meting (2<sup>e</sup> coronajaar):
  - o Stijging BBL, plus 4.400 inschrijvingen
  - o Daling BOL, 9.993 inschrijvingen

De lockdowns in het eerste coronajaar en de onzekerheid over de gevolgen voor de arbeidsmarkt zullen de belangrijkste redenen zijn voor de daling van de inschrijvingen in de BBL in dat jaar. Omdat BOL en BBL deels communicerende vaten zijn, zal de daling in de BBL in het eerste coronajaar de krimp in de BOL afgeremd hebben: een deel van de studenten, die BBL wilden doen maar geen plek vonden, heeft gekozen voor een BOL-opleiding.

In het tweede coronajaar bleken de gevolgen voor de werkgelegenheid zich vooral te beperken tot bepaalde branches, terwijl er elders al sprake was toenemende vraag. Dat leidde tot meer inschrijvingen in de BBL en mede daardoor een sterke daling in de BOL. De daling in de BOL doet zich op alle niveaus voor en met name op niveau 4.

## 2.5 Indicatoren onderwijsloopbanen

Voor de bepaling van het succes in de onderwijsloopbanen van studenten hanteren we drie indicatoren, namelijk voortijdig schoolverlaten (VSV), uitval en switch.

De voorgaande metingen lieten weinig ontwikkeling zien op de indicatoren uitval en switch. In deze gevallen beëindigt de student de opleiding zonder diploma (uitschrijving). Bij switch stapt de student direct over naar een andere opleiding. Bij uitval is er (nog) geen overstap naar een andere opleiding. De percentages uitval en switch veranderen weinig en liggen al jaren op respectievelijk 7-8 en 25 procent.

Dat is anders met het percentage VSV. In de jaren voor de coronapandemie steeg het percentage VSV van 5,1 in 2016-2017 naar 5,5 procent in 2018-2019 (VSV in eerste jaar mbo). In het eerste coronajaar (2019-2020) trad een sterke daling op naar 4,7 procent. De daling zou deels het gevolg zijn van onzekerheid bij studenten over de arbeidsmarkt en hun keuze om daarom langer in het onderwijs te blijven. In deze meting (2020-2021) zien we dat het percentage VSV weer terug is op 5,1 procent (VSV in eerste jaar mbo).

### *Conclusie*

Zoals ook na de voorgaande meting vastgesteld, is er geen zichtbaar effect van de invoering van de wet op de indicatoren VSV, uitval en switch. Wel is de impact van de coronapandemie zichtbaar in de VSV-cijfers. De stijging van het VSV-percentage in het tweede coronajaar hangt waarschijnlijk samen met de (verbeterde) situatie op de arbeidsmarkt en de perceptie daarvan bij jongeren.

## 2.6 Specifieke onderwijsloopbanen

In de vorige meting hebben we speciaal aandacht besteed aan enkele, zogenaamde risicovolle overgangen, met name die van vmbo-kader naar mbo-niveau 4. De reden was de zorg die werd geuit in interviews en enquêtes onder opleidingsmanagers in het mbo. Zij zagen een toename van deze risicovolle overgangen en een toenemende groep studenten die daardoor extra ondersteuning nodig heeft. Uit de analyses van de vorige meting bleek geen eenduidig beeld van extra risico's op VSV, uitval en switch. In deze meting hebben we opnieuw naar de 'risicovolle overgangen' gekeken en uitgebreidere analyses gedaan.

### Overgang vmbo-kader naar mbo-niveau 4

- Sinds 2017-2018 is de doorstroom van vmbo-kader naar mbo-4 sterk gestegen, van 42 naar 53 procent. De toename lijkt nog niet ten einde, want sinds de vorige meting steeg de doorstroom weer met een procentpunt. De groei lijkt niet (of slechts ten dele) een gevolg van de invoering van het toelatingsrecht. De groei in doorstroom trad al op voor de invoering van de wet (2016-2017, 38%) en daarnaast is er over de gehele linie een toename geweest van inschrijvingen op mbo-niveau 4.

- De verschuiving in de doorstroom van kader-leerlingen van mbo-niveau 3 naar mbo-niveau 4 heeft niet tot een toename van voortijdig schoolverlaten geleid. De VSV-percentages voor doorstromers naar niveau 3 en 4 liggen nagenoeg gelijk en zijn stabiel over een reeks van jaren.

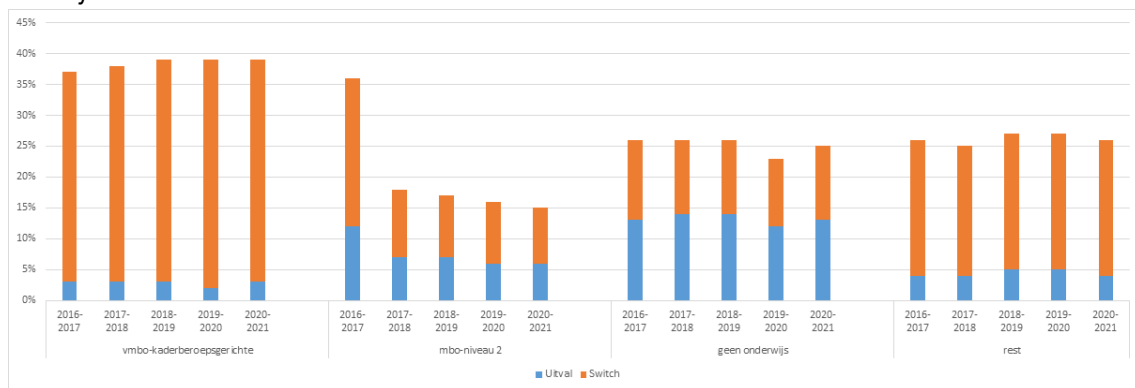
#### Overgang mbo-niveau 2 naar mbo-niveau 4

- In de afgelopen jaren daalde het aantal studenten dat na afronding van de mbo-2 opleiding kiest voor een vervolgopleiding. Daarbinnen steeg het aandeel dat naar niveau 4 gaat, ten koste van de doorstroom naar niveau 3. Doorstroom naar mbo-4 van 18% naar 33%. Doorstroom naar mbo-3 van 76% naar 60%.

#### Overgang 'geen onderwijs' naar mbo-niveau 4

- Het aantal inschrijving van studenten die van buiten het onderwijs komen is relatief stabiel over de afgelopen jaren, met een dip in het eerste coronajaar als gevolg van de problemen in de BBL (zie hiervoor). Ook bij deze groep is een verschuiving zichtbaar van niveau 3 naar niveau 4, maar minder uitgesproken: niveau 4 van 37% naar 42%, niveau 3 van 31% naar 27%.

*Figuur 2.2: Vergelijking verschillende doorstroomgroepen naar mbo-niveau 4-opleiding voor de studie jaren 2016-2017 tot en met 2020-2021<sup>2</sup>*



Kijken we naar uitval en switch gezamenlijk dan is de kans daarop voor mbo-niveau 4 gemiddeld 30%. De doorstromers vanuit mbo-niveau 2 hebben een aanzienlijk lagere kans op uitval plus switch, namelijk 15% en dat geldt in mindere mate ook voor de instromers van buiten het onderwijs, namelijk 25%. Voor de doorstromers vanuit vmbo-kader ligt de kans op uitval plus switch hoger dan gemiddeld, namelijk op 39%. Dit hoge percentage wordt vooral verklaard door een hoog percentage switchers, het risico uit uitval en VSV is relatief laag.

#### Conclusie

In de derde meting zijn drie als risicovol aangemerkte overgangen naar mbo-niveau 4 nader onderzocht. Bij alle drie de overgangen is er sprake van een verschuivingen van doorstroom van niveau 3 naar niveau 4, het sterkst bij de doorstroom vanuit vmbo-kader.

De overgangen vanuit mbo-niveau 2 en van buiten het onderwijs leiden tot een lager dan gemiddelde kans op uitval en switch.. Per saldo is de kans dat een student stopt met de opleiding na

<sup>2</sup> Er is geen duidelijke verklaring voor de sterk afwijkende cijfers van 2016-2017 bij mbo-niveau 2. Waarschijnlijk gaat het om een registratie-technische afwijking.

deze overgangen niet groter dan de gemiddelde instroom op niveau-4. Dat is anders met de doorstroom vanuit vmbo-kader. Deze studenten hebben wel een grotere kans om met de opleiding te stoppen. Daar staat tegenover dat zij, als ze stoppen, meestal overstappen naar een andere opleiding en geen voortijdig schoolverlater worden.

In de afgelopen jaren was er sprake van een sterke groei van de instroom op niveau-4, ten koste van de instroom op niveau-3. Die toename heeft tot een zekere zorg geleid bij de mbo-niveau 4 opleidingen, vanwege de (vermeend) grotere risico's van uitval. Die zorg blijkt deels terecht, met name voor de kansen van studenten afkomstig van vmbo-kader. Echter ook voor deze studenten geldt dat het overgrote deel de niveau-4 opleiding succesvol afrondt. De inspanningen die de opleidingen verrichten om deze studenten extra te ondersteunen lijken te lonen (zie hierna, par. 3.5).

## 3 Van aanmelding tot inschrijving

In dit hoofdstuk kijken we naar het proces van aanmelding tot inschrijving, waarmee de student te maken krijgt. Dat proces omvat onder meer de informatievoorziening door de mbo-school, de procedure voor toelating, het studiekeuzeadvies en het recht op toelating. De wet heeft in dat proces een aantal punten vastgelegd:

- Mbo-instellingen moeten uiterlijk 1 februari voorafgaand aan het studiejaar bekend maken welke procedures zij hanteren voor toelating. Dat geldt met name als er bijzondere beperkingen voor de toelating gelden zoals een numerus fixus of zogenaamde aanvullende eisen. Daarnaast is er in een bestuurlijke afspraak vastgelegd dat mbo-instellingen de openstelling van de aanmelding een maand van tevoren communiceren
- Een student heeft, bij vroegtijdige aanmelding, recht op een studiekeuzeadvies van de mbo-instelling als hij of zij daarvan gebruik wenst te maken.
- Mbo-instellingen kunnen de deelname aan voorlichtings- of kennismakingsactiviteiten die zij organiseren verplicht stellen voor personen die zich voor een opleiding hebben aangemeld.
- Alle drie de maatregelen zijn erop gericht om aankomende studenten (nog) beter te informeren en (daardoor) een beter onderbouwde studiekeuze te laten maken. De maatregelen verplichten de scholen om daaraan bij te dragen.
- Het toelatingsrecht borgt dat elke student, die aan de vooropleidingseisen voldoet, wordt toegelaten tot de opleiding van zijn of haar keuze, bijzondere situaties daargelaten (zoals numerus fixus, aanvullende eisen). Voorheen kwam het voor dat een student wel aan de eisen voldeed om toegelaten te worden, maar dat de opleiding de student toch niet inschreef, bijvoorbeeld vanwege een gebrek aan motivatie, verkeerde studiekeuze of geringe kans op een diploma. Onder de nieuwe wet mag de traditionele intake van nieuwe studenten geen element van selectie meer omvatten. Een van de hoofdvragen in het onderzoek is of het toelatingsrecht goed werkt en of studenten die toelaatbaar zijn ook daadwerkelijk toegelaten worden.

Voor een uitgebreidere weergave van de onderzoeksuitkomsten verwijzen we naar de hoofdstukken 3 en 4 van het basisrapport. De verantwoording van de dataverzameling en toelichting op de analyses zijn opgenomen in hoofdstuk 1 van het basisrapport.

### 3.1 Coronajaar

Ruim vier op de tien beleidsmedewerkers en 17 procent van de opleidingsmanagers geeft aan dat het toelatingsbeleid en de toelatingsprocedure van de opleiding/instelling voor 2021-2022 is gewijzigd ten opzichte van vorig studiejaar, (mede) naar aanleiding van ervaringen met de coronasituatie. In vergelijking met de vorige meting geven iets meer *opleidingen* aan geen wijzigingen te hebben doorgevoerd ten opzichte van een jaar eerder. Dat betekent dat er in studiejaar 2021-2022 door minder opleidingen wijzigingen zijn doorgevoerd in het toelatingsbeleid en de toelatingsprocedure dan een jaar eerder.

Wijzigingen die zijn doorgevoerd hebben te maken met: het opschuiven van de uiterste aanmeldingsdatum naar 1 mei (in plaats van 1 april), online intakegesprekken en -activiteiten, minder intakegesprekken en -activiteiten, meer directe plaatsingen. Veelal gaat het om praktische aanpassingen naar aanleiding van de coronasituatie. De kern van het beleid is – net als in de vorige meting – over het algemeen niet gewijzigd.

### 3.2 Informatie voor de student

#### *Opleidingen hebben toelatingsbeleid en -procedures tijdig bekend gemaakt*

De wetgeving bepaalt dat mbo-instellingen jaarlijks uiterlijk 1 februari hun toelatingsbeleid en -procedures voor het aankomend studiejaar operationaliseren en communiceren naar (potentiële) studenten. Hier blijken de instellingen vrijwel allemaal aan te voldoen: 92 procent van de beleidsmedewerkers op centraal niveau geeft aan dat 'alle opleidingen' uiterlijk 1 februari hun beleid en procedures bekend hebben gemaakt, 8 procent van de beleidsmedewerkers geeft aan dat dit bij de 'meeste opleidingen' het geval is. Het beeld dat opleidingsmanagers schetsen komt hiermee overeen: 99 procent van de opleidingsmanagers heeft uiterlijk 1 februari beleid en procedures bekend gemaakt. Het studiejaar daarvoor waren de genoemde percentages vergelijkbaar.

Op 73 procent van de mbo-instellingen wordt de aanmelding van alle opleidingen op één datum opengesteld, bij de overige 27 procent is er variatie in de datum waarop de aanmelding van de opleidingen wordt opengesteld. In de vorige meting bedroegen deze percentages respectievelijk 81 en 19 procent; dat betekent dat voor studiejaar 2021-2022 – in vergelijking met een studiejaar eerder – op minder mbo-instellingen de aanmeldingen van alle opleidingen op één datum wordt opengesteld.

De door opleidingsmanagers meest genoemde data voor openstelling van de aanmelding zijn 1 oktober en 1 november (net als in de vorige meting).

#### *Het vo informeert de aankomend mbo-studenten over vroegtijdig aanmelden*

De studenten die direct afkomstig zijn uit het voortgezet onderwijs (bijna de helft van de instromers) geven aan op hun vorige school vooral informatie te hebben gekregen over de vroegtijdige aanmelddatum en (in iets mindere mate) over de intake/kennismaking en voorlichtingsactiviteiten van de mbo-instelling. Een kleiner percentage eerstejaars is geïnformeerd over het studiekeuzeadvies, bindend studieadvies, numerus fixus of aanvullende eisen. Dit beeld komt overeen met de uitkomsten van de vorige meting. Verder valt op dat bij alle antwoordmogelijkheden de percentages lager liggen dan bij de vorige meting. Dit betekent dat in de huidige meting – in vergelijking met de vorige meting – een kleiner percentage studenten aangeeft door hun vorige school geïnformeerd te zijn over verschillende aspecten van het mbo.

#### *Eerstejaars studenten over het algemeen positief over informatievoorziening door mbo-instelling*

De eerstejaarsstudenten zijn – net als in de vorige meting – over het algemeen positief over de informatievoorziening door de mbo-instelling. Circa twee derde van de studenten kon bij de mbo-instelling veel tot alle informatie vinden of opvragen. Net als in de vorige meting blijkt met name de website van de mbo-instelling door de meeste studenten te worden benut voor het verkrijgen van de benodigde informatie. Ten opzichte van de vorige meting zijn studenten nog wat vaker de website gaan raadplegen en hebben ze minder contact met de mbo-instelling opgenomen of schriftelijke informatie geraadpleegd.

Ongeveer de helft tot twee derde van de studenten heeft informatie verkregen over de inhoud van de mbo-opleiding, eisen voor toelating tot de opleiding, open dagen en voorlichting, intake/kennismakingsactiviteiten en/of de toelatingsprocedure. Minder studenten hebben informatie verkregen over het studiekeuzeadvies, extra ondersteuning en het bindend studieadvies.

De studenten die weinig tot geen informatie konden vinden of opvragen, misten vooral concrete en duidelijke informatie over de opleidingen, zoals de vakken, stages, lesdagen, studielast, roosters, lesmateriaal, kosten en de verschillen tussen de leerwegen.



#### *Meerderheid studenten die het nodig had, is tevreden over keuzehulp van mbo-instelling*

Vier op de tien studenten geven aan bij het kiezen van de opleiding geen hulp (nodig) te hebben gehad van de mbo-instelling. De studenten die wél door de mbo-instelling zijn geholpen bij het kiezen van de opleiding hebben merendeels een gesprek gevoerd met een docent. Wel valt op dat studenten ten opzichte van de vorige meting minder vaak een gesprek hebben gevoerd met een docent of met een decaan van de mbo-instelling over de opleidingskeuze. 62% procent van de studenten geeft aan (zeer) tevreden te zijn over de hulp die ze van de mbo-instelling hebben gekregen bij het kiezen van de opleiding die ze nu volgen. Dat is een daling van 8% ten opzichte van de vorige meting. Ruim een kwart van de studenten heeft het idee dat er dingen minder goed zijn gegaan in de hulp van de school vanwege corona, met name in de communicatie en het contact tussen school en studenten.

#### *Conclusie*

De informatievoorziening voor studenten, zowel vanuit het voortgezet onderwijs als vanuit het mbo richt zich vooral op de inhoud van de opleiding en de eisen en procedure voor aanmelding en toelating. De mbo-instellingen voldoen aan de informatieplicht die ze hebben. Als het gaat om de vroegtijdige aanmelddatum zijn de studenten, zeker als zij afkomstig zijn uit het voortgezet onderwijs, geïnformeerd.

Duidelijk is dat er sprake is van een lichte teruggang in de mate waarin (aankomend) studenten geïnformeerd zijn. Bij de meeste onderwerpen waarop de wet betrekking heeft, is het percentage studenten dat op de hoogte is licht gedaald. Studenten hebben minder vaak een gesprek gehad met iemand van de mbo-instelling en zijn minder vaak tevreden over de hulp die ze hebben gehad. Mogelijk hebben de omstandigheden (corona) in dit kader een rol gespeeld en is er niet sprake van een trend, maar van een tijdelijke en te verklaren oorzaak. Vervolgonderzoek zal moeten uitwijzen of dit inderdaad het geval is.

### **3.3 De intake**

#### *Merendeel opleidingen heeft verplichte intake en merendeel studenten neemt deel aan intake*

Van de opleidingsmanagers geeft 83 procent aan dat er voor alle aankomend studenten een vorm van verplichte intake/kennismaking is (vorige meting 87%). Vijf procent van de opleidingen heeft alleen een verplichte intake voor specifieke groepen, bijvoorbeeld voor studenten afkomstig uit het praktijkonderwijs of vso, voor studenten van wie het overdrachtdossier hiertoe aanleiding geeft of voor oudere studenten. Twaalf procent van de opleidingen geeft aan geen verplichte intake te hebben.

Een overgrote meerderheid van de studenten doet volgens de opleidingsmanagers ook daadwerkelijk mee aan de (verplichte en niet-verplichte) intakeactiviteiten. Dit beeld komt ook naar voren in de enquête onder eerstejaars mbo-studenten en is vergelijkbaar met het beeld uit de vorige meting.

#### *Procedure intake/kennismaking*

Bij veruit de meeste mbo-instellingen bestaat de gangbare procedure na aanmelding in ieder geval uit een kennismaking. Ongeveer twee derde van de opleidingsmanagers geeft aan dat met een gesprek of vorm van toetsing (meestal AMN-talentscan) wordt nagegaan of de studiekeuze de juiste is. Hoe die kennismaking er precies uit ziet, verschilt per opleiding. Veelal zijn er geen

centrale richtlijnen wat betreft de vormgeving van de kennismaking, maar is het aan de opleidingen zelf hoe ze de kennismaking invullen/inrichten. Een deel van de opleidingen kiest voor individuele gesprekken, een ander deel kiest voor een kennismaking/intake in groepsvorm.

#### *Studenten iets minder tevreden over hun intake/kennismaking*

Net als in de vorige meting geeft bijna twee derde van de studenten aan dat hun opleiding (studiejaar 2021-2022) een verplichte intake/kennismaking had. Vrijwel alle studenten doen mee aan de verplichte intake/kennismaking, 89 procent doet mee aan vrijwillige intake/kennismaking.

De meeste studenten ervaren de intake als een kennismaking met de opleiding. Het percentage dat aangeeft dat de intake (mede) als doel heeft om over de toelating te besluiten daalt ten opzichte van de vorige metingen.

De intake bestond in de meeste gevallen uit één of meer gesprekken. De meeste studenten zijn tevreden over hun intake/kennismaking, maar de tevredenheid is wel gedaald ten opzichte van de vorige meting (van 89 naar 82 procent). Net als bij de vorige meting geeft ongeveer een kwart van de studenten dat er naar hun idee zaken anders zijn verlopen in de intake/kennismaking vanwege corona, met name dat deze online of telefonisch plaatsvond of (minder vaak) dat deze kwam te vervallen. Veel intakes mochten ook niet fysiek plaatsvinden.

#### *Conclusie*

De eerder geconstateerde veranderingen in de intake zetten door. Uit de derde meting blijkt dat het element van besluiten over toelating steeds meer verdwijnt uit de intake. Het percentage studenten dat de intake op die manier heeft ervaren, neemt verder af. Daarmee wordt een belangrijke verandering beoogt door de wet gerealiseerd, namelijk het toelatingsrecht van de student. De verandering wordt niet zozeer afgedongen door de student, maar vooral breed opgepakt door de mbo-instellingen zelf.

Aankomende studenten nemen vrijwel altijd deel aan de intake, ongeacht of dat vrijwillig of verplicht is. Duidelijk is dat het percentage studenten dat tevreden is over intake nog altijd hoog ligt, maar ten opzichte van de voorgaande meting gedaald is.

### **3.4 Het studiekeuzeadvies**

#### *Informatie over het studiekeuzeadvies*

Onderdeel van de wet Toelatingsrecht vormt het recht op een studiekeuzeadvies voor studenten die zich uiterlijk op 1 april/mei hebben aangemeld en hebben deelgenomen aan eventueel verplichte intake-activiteiten. Een (overgrote) meerderheid van de instellingen en opleidingen maakte informatie over de mogelijkheid om een studiekeuzeadvies te krijgen bekend op de website; 93 procent van de instellingen en 68 procent van de opleidingen geeft aan deze informatie te delen op de website. Een studiejaar eerder laat vergelijkbare percentages zien. In vergelijking met studiejaar 2019-2020 is wel zichtbaar dat in de twee recentere studiejaar meer scholen informatie bieden over het studiekeuzeadvies.

(Ruim) de helft van de instellingen en opleidingen gebruikt (ook) de open dagen om informatie bekend te maken over de mogelijkheid om een studieadvies te krijgen.

Hoe het studiekeuzeadvies wordt vormgegeven, verschilt per opleiding. Er is geen sprake van een eenduidige praktijk. Net als in de vorige meting geven de meeste opleidingen aan 'aanmelders' een studiekeuzeadvies op basis van een test/onderzoek (AMN-talentscan, studie-/beroeps-

keuzetest, e.d.) en een gesprek met de student (en eventueel ouders). Hier worden meestal adviseurs/begeleiders/deskundigen van het 'studieloopbaanpunt' van de mbo-instelling bij betrokken.

#### *Weinig studenten doen expliciet een beroep op hun recht op een studiekeuzeadvies.*

Circa 70 procent van de opleidingsmanagers (zowel 2019-2020, 2020-2021 als 2021-2022) geeft aan dat geen tot enkele studenten een beroep doen op hun recht op een studieadvies. Meer dan de helft van de beleidsmedewerkers op centraal niveau (meting 2021-2022) weet niet hoeveel aankomend studenten een beroep hebben gedaan op dat recht.

Uit de enquête onder eerstejaars mbo-studenten komt naar voren dat 'slechts' 35 procent van de studenten wist dat zij een studiekeuzeadvies konden krijgen. In de vorige meting ging het om 41% van de studenten; de bekendheid ervan lijkt dus te zijn afgenomen sinds de vorige meting. Van de eerstejaars studenten geeft iets meer dan een derde (34%) aan een studiekeuzeadvies te hebben gehad. Dat was ook zo in de vorige meting.

#### *Conclusie*

De situatie met betrekking tot het studiekeuzeadvies is in de derde meting niet veranderd ten opzichte van de voorgaande metingen. De conclusie dat het instrument 'recht op studiekeuzeadvies' niet optimaal werkt, blijft overeind. Het percentage studenten dat op de hoogte is van het recht op een studiekeuzeadvies is laag en daalt en er bestaan grote verschillen tussen instellingen en opleidingen in de manier waarop het wettelijk recht op een studiekeuzeadvies is vormgegeven. .

### **3.5 Recht op toelating**

#### *Bij helft mbo-instellingen meer studenten toegelaten vanwege het toelatingsrecht*

De helft van de instellingen en bijna een derde van de mbo-opleidingen heeft vanwege het toelatingsrecht studenten in studiejaar 2021-2022 toegelaten, die zonder de wet Toelatingsrecht niet toegelaten zouden worden; dit beeld is vergelijkbaar met een studiejaar eerder.

Eén van de redenen waarom deze studenten zonder de wet Toelatingsrecht niet zouden zijn toegelaten, richt zich op een te laag niveau van de vooropleiding, specifiek benoemd bij de doorstroom vmbo-kader en mbo-niveau 2 naar mbo-niveau 4. Genoemde knelpunten: stap is te groot, te groot niveauverschil, hogere eisen in niveau 4, qua zelfstandigheid, tempo, planning, studievaardigheden, etc. De manier waarop opleidingsteams omgaan met de doorstromers vmbo-k/niveau 2 naar niveau 4 is divers (uitgebreide intake, extra begeleiding, advies te starten in niveau 3, al dan niet plaatsing in één klas). In de casestudies komt naar voren dat knelpunten mogelijk voorkomen kunnen worden door (ook) kritisch te kijken naar het onderwijsaanbod/-programma en de kwaliteiten van docenten; in vmbo-k/niveau 2 inspelen op mogelijke doorstroom naar niveau 4, betere voorbereiding niveau 2 studenten, gecombineerde niveau 2/3 trajecten, bijscholing docenten op pedagogisch-didactische vaardigheden benodigd voor doelgroep.

Overigens kwam in het vorige hoofdstuk al naar voren dat vmbo-k leerlingen en mbo-niveau 2 studenten inderdaad steeds vaker kiezen voor een mbo-niveau 4 opleiding en dat de doorstroom van vmbo-k en mbo-niveau 2 naar mbo-niveau 4 in veruit de meeste gevallen niet tot problemen leidt *in de vervolglus* (zie par. 2.6).

In vergelijking met de doorstroom naar mbo-4 (vanuit mbo-2 en vmbo-kader) is een meer opvallende toename te zien bij de doorstroom entree naar mbo-2; waar in 2019-2020 nog 41 procent

van de beleidsmedewerkers aangaf hierin een toename (enigszins/veel) te zien, is dat in studiejaar 2021-2022 79 procent. Het aantal beleidsmedewerkers dat als gevolg van deze toename knelpunten ziet ontstaan, is wel afgenomen (47% versus 63% in de vorige meting). Knelpunten die genoemd worden, richten zich met name op het taalniveau van studenten met een anderstalige achtergrond (onvoldoende taalvaardigheid, niet kunnen voldoen aan taaleisen e.d.) en het cognitieve niveau van de studenten. Opgemerkt wordt ook dat docenten/medewerkers op niveau 2 minder kennis en ervaring hebben ten aanzien van de entree doelgroep.

Ten opzichte van de vorige meting is het aandeel studenten dat bekend was met het toelatingsrecht licht gedaald (van 52 naar 45 procent) en het aandeel dat er niet bekend mee is licht toegenomen (van 21 naar 29 procent).

### *Conclusie*

Instellingen constateren een toename van risicovolle doorstroom naar mbo-niveau 4 en vanuit de entree naar niveau-2. Los van de vraag in welke mate er sprake is van risico, is niet geheel duidelijk in welke mate het Toelatingsrecht een rol speelt in de toename van deze risicovolle doorstroom. De doorstroom naar niveau-4 past in een breder patroon van de afgelopen jaren, waarin de deelname aan niveau-4 sterk is gegroeid ten koste van niveau-3. Die trend was al ingezet voor het Toelatingsrecht werd ingevoerd. Daar komt bij dat het percentage studenten dat bekend is met het Toelatingsrecht is gedaald. Uit de casestudies komen incidentele gevallen naar voren waarin studenten expliciet een beroep doen op het Toelatingsrecht om met een opleiding te kunnen starten. Als er al een invloed is van het Toelatingsrecht op de 'risicovolle' doorstroom, dan lijkt dat eerder van toepassing op de veranderde opstelling van de mbo-instellingen, die hun intakeprocedures hebben aangepast aan het Toelatingsrecht (zie hiervoor, par. 3.3).

Uit de casestudies komt duidelijk naar voren dat de instroom vanuit bijvoorbeeld vmbo-kader naar niveau-4 extra aandacht vergt van de opleidingen. De voorbeelden laten zien hoe opleidingen daarmee omgaan en het is onmiskenbaar dat daarmee extra inspanningen worden gevraagd. Toch lijkt het niet juist om de genoemde overgangen naar niveau-4 in het algemeen als risicovol aan te merken. Veruit de meeste van deze doorstromers hebben niet te maken met uitval of switch.

## **3.6 Advies bij de intake**

### *Advies opleidingskeuze te heroverwegen*

Ruim acht op de tien (83%) opleidingsmanagers heeft voor studiejaar 2021-2022 één of meer instromers bij hun opleidingen het (gevraagde of ongevroegde) advies gegeven om een andere opleiding te zoeken (vorige meting 88%). De mate waarin het advies om een andere opleiding te zoeken is opgevolgd en de instromende student daadwerkelijk een andere opleiding heeft gekozen verschilt per opleiding. Bijna de helft van de opleidingsmanagers (tweede en derde meting) geeft aan dat in (vrijwel) alle gevallen het advies door de instromende student wordt opgevolgd. Benadrukt wordt echter wel dat het advies niet bindend/dwingend is; als de student toch met de opleiding wil starten (en voldoet aan de vooropleidingseisen), kan hij gewoon starten. De twijfel bij de 'intaker' blijkt in sommige gevallen ongegrond. Verschillende geïnterviewde betrokkenen geven aan dat voor dit type student het toelatingsrecht een belangrijk en positief instrument is; waar zij wellicht voor invoering van het toelatingsrecht verwezen werden naar een andere opleiding, krijgen zij nu een kans om met de opleiding te starten en te laten zien wat ze kunnen.

### *Afwijzing en negatieve advisering*

Op basis van de vorige en huidige meting leiden we af dat jaarlijks ongeveer 2,5 procent van de studenten die zich voor een mbo-opleiding aanmeldt, niet wordt toegelaten (omdat onder meer de opleiding vol zat, de student niet door procedure is gekomen of de student niet voldeed aan vooropleidingseisen). Iets meer dan een procent (1,4%) was wel toelaatbaar tot de opleiding, maar heeft het advies gekregen om niet met de opleiding te starten (redenen volgens studenten: opleiding niet passend volgens school en/of student, bijv. qua (taal)niveau en/of andere kenmerken/eigenschappen van de student). Het merendeel van hen is toch met de opleiding gestart. Studenten die een negatief advies krijgen ervaren dit vaak als vervelend, onterecht en demotiverend.

### *Conclusie*

Opleidingen adviseren een aankomend student soms bij de intake om niet met de opleiding te starten, maar een andere keuze te maken. Vaak voorziet men dat de opleiding niet aansluit bij de mogelijkheden, motivatie of belangstelling van de student. Een dergelijk advies kan in beider belang zijn: het behoedt de student voor een verkeerde keuze en voorkomt een 'probleemgeval' voor de opleiding. Om in lijn te blijven met het Toelatingsrecht moet er evenwel nadrukkelijk sprake zijn van een advies en niet van een (verkapte) weigering van de student. Net als in de vorige meting blijkt ook in deze meting dat negatieve advisering bij start van de opleiding weinig voorkomt. Zowel de ervaringen van opleidingsmanagers als studenten bevestigen dat. Bovendien blijkt dat het merendeel van de studenten die een dergelijk negatief startadvies krijgen, toch start met de gekozen opleiding. Dat bevestigt dat zij zich bewust zijn van hun recht op toelating en het advies ook echt als advies beschouwen. Op dit punt lijkt het Toelatingsrecht goed te functioneren.



## 4 Opleidingen met numerus fixus

Voor de meeste mbo-opleidingen geldt geen landelijke numerus fixus. Dat wordt per instelling bepaald. De mbo-instelling kan ervoor kiezen een beperking aan het aantal beschikbare plaatsen voor eerstejaars studenten te stellen. Voor een beperkt aantal opleidingen zijn landelijke afspraken over macrodoelmatigheid gemaakt. Voor deze opleidingen is door de sector onderling afgesproken jaarlijks een maximaal aantal studenten op te leiden (verdeeld over de instellingen die de opleiding aanbieden). Voor opleidingen Veiligheid en Vakmanschap (Defensie) geldt eveneens een beperking van het aantal opleidingsplaatsen.

De wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht bepaalt dat mbo-instellingen bij een numerus fixus zich aan bepaalde 'spelregels' moeten houden. Zo moeten zij tijdig kenbaar maken welke procedure zij hanteren voor het bepalen wie toegelaten wordt.

- De aandacht voor het fenomeen van de opleidingen met numerus fixus komt niet alleen voort uit de vraag of het toelatingsrecht van studenten geborgd is. Ook vanuit het oogpunt van macrodoelmatigheid en arbeidsmarktbehoeften wordt gekeken naar nut en noodzaak van instroombeperking van opleidingen.

Er is geen landelijke registratie waarin bijgehouden wordt welke instellingen voor welke opleidingen een numerus fixus hanteren. Daarom wordt in dit onderzoek jaarlijks bij alle mbo-instellingen geïnterviewd welke opleidingen worden aangeboden met een numerus fixus (NF). Dat levert een bestand op met combinaties van instelling (brin-nummer) en opleiding (crebo-nummer). Elke combinatie staat voor een bepaalde opleiding die door een bepaalde instelling wordt aangeboden. In deze meting is voor het eerst ook geïnterviewd bij welke opleidingen instellingen zogenaamde aanvullende (toelatings)eisen hanteren.

De verzamelde gegevens worden weergegeven in een factsheet. Deze factsheet is integraal opgenomen in hoofdstuk 5 van de basisrapportage.

## 4.1 Numerus fixus in het mbo

Een numerus fixus wordt per opleiding per instelling ingesteld. Het aantal opleiding/instelling-combinaties waarvoor een numerus fixus geldt, bedraagt 588 (studiejaar 2021-2022). Ten opzichte van de voorgaande jaren daalde het aantal NF-opleidingen: van 684 in 2019-2020 naar 603 in 2020-2021 en naar 588 in 2021-2022.<sup>3</sup>

Over het algemeen gaat het om een lichte daling van het aantal NF-opleidingen per domein. In sommige domeinen is het aantal juist licht gestegen. Enkele domeinen laten over een reeks van drie jaren een (sterke) daling zien:

- Media en vormgeving
- Informatie- en communicatietechnologie
- Mobiliteit en voertuigen

Hoewel het aantal NF-opleidingen is gedaald, nam het aantal studenten dat is ingeschreven bij een opleiding met numerus fixus toe. Het overgrote deel van de NF-opleidingen (en studenten) bevindt zich in de drie domeinen Media en vormgeving, Veiligheid en sport en Zorg en welzijn: 319 van de 588 NF-opleidingen en 59 procent van alle studenten in een NF-opleiding.

NF-opleidingen komen weinig voor in sectoren waar tekorten bestaan op de arbeidsmarkt, zoals in de zorg en de techniek.

De numerus fixus beperkt zich vrijwel geheel (93%) tot BOL-opleidingen. Ongeveer de helft van de NF-opleidingen is niveau 4, een kwart op niveau 3 en een kwart op niveau 2.

Het aantal NF-opleidingen verschilt sterk per mbo-instelling. Bij 17 procent van de mbo-instellingen komen NF-opleidingen helemaal niet voor, terwijl andere meer dan twintig NF-opleidingen kennen. Het verschil is deels te verklaren door de vakinstellingen die vaak specialistische opleidingen aanbieden, waarvoor een numerus fixus en aanvullende eisen gelden. Maar er zijn ook grote verschillen tussen de ROC's, waarbij het aantal NF-opleidingen niet samenhangt met de omvang van het ROC.

### *Conclusie*

Het aantal opleidingen waarvoor een numerus fixus is ingesteld neemt verder af en is in twee jaar tijd met bijna 100 gedaald. Toch blijft numerus fixus relevant in het mbo. Tienduizenden studenten hebben te maken met een NF-opleiding. Van de mbo-studenten rechtstreeks afkomstig uit het voortgezet onderwijs gaat het om 16 procent.

## 4.2 Redenen voor numerus fixus

Bij een vijfde van de NF-opleidingen is de numerus fixus extern opgelegd. Voor deze opleidingen geldt vanwege macrodoelmatigheidsafspraken een gelimiteerde instroom of het betreft de zogenaamde VeVa-opleidingen (Veiligheid en Vakmanschap) die in samenwerking met Defensie worden uitgevoerd.

Voor de andere NF-opleidingen bepalen de mbo-instellingen zelf of er een numerus fixus nodig is. Er zijn drie redenen waarom een numerus fixus mag worden gehanteerd, namelijk gebrek aan werkgelegenheid, gebrek aan stageplaatsen en gebrek aan opleidingscapaciteit.

De meest genoemde reden voor het instellen van de NF is het gebrek aan stageplaatsen. Dat is in 51 procent van de gevallen (een) reden voor de NF. In de vorige meting was het percentage

---

<sup>3</sup> De term NF-opleiding verwijst naar een combinatie van een bepaalde opleiding bij een bepaalde instelling waarvoor een numerus fixus geldt.



even hoog. Ten opzichte van de vorige meting nam wel het aantal NF-opleidingen toe, waarbij gebrek aan werkgelegenheid als (een) oorzaak wordt genoemd (was 40% en is nu 46%).

NF-opleidingen op mbo-niveau 2 en 3 hebben vaker te maken met extern opgelegde instroombeperking (macrodoelmatigheid, VeVa) dan mbo-niveau 4. Op niveau 4 speelt tekort aan stageplaatsen bij 58 procent van de NF-opleidingen een rol.

Tekort aan stageplaatsen komt relatief vaker voor in de domeinen ICT, Handel en Ondernemerschap, Veiligheid en Sport, Uiterlijke Verzorging en Zorg en Welzijn.

Tekort aan werkgelegenheid komt relatief vaker voor in de domeinen Ambacht, Laboratorium en Gezondheidstechniek, Media en Vormgeving en Voedsel, Natuur en Leefomgeving.

### 4.3 Procedure numerus fixus

Bij de meeste NF-opleidingen (79%) wordt de volgorde van aanmelding gehanteerd als toelatingsprocedure. Dat was bij de voorgaande meting 85%. Bij een klein deel (13%) wordt gebruik gemaakt van loting. Vaker dan bij de vorige meting kiezen de opleidingen voor varianten, waarbij zij naast volgorde van aanmelding bijvoorbeeld ook het deelnemen aan voorlichtingsactiviteiten of intake laten meewegen. Dat komt relatief vaker voor bij NF-opleidingen op mbo-niveau 4.

De bepaling welke studenten toegelaten worden tot de opleiding is complexer als voor de opleiding behalve een numerus fixus ook nog aanvullende eisen gelden. Bij 18 procent van de NF-opleidingen omvat de procedure zowel aanvullende eisen als volgorde van aanmelding.

### 4.4 Aanvullende eisen

In deze meting is voor het eerste geïnventariseerd in welke mate *aanvullende eisen* worden gesteld voor toelating tot een opleiding. De wet Toelatingsrecht laat niet toe dat mbo-instellingen andere toelatingseisen stellen dan de vooropleidingseisen. Een uitzondering vormen de opleidingen waarvoor specifieke geschiktheid, vermogens of aanleg een vereiste is. Welke opleidingen dat zijn, is vastgelegd in de *Regeling aanvullende eisen toelating middelbaar beroepsonderwijs*.<sup>4</sup>

Uit de inventarisatie bij alle mbo-instellingen blijkt dat er 438 opleiding/instelling-combinaties zijn waarvoor aanvullende eisen mogen worden gesteld. Instellingen zijn niet verplicht de aanvullende eisen te hanteren, maar in de praktijk gebeurt dat meestal wel: 72% past de aanvullende eisen toe, 25% doet dat niet.

In de praktijk komt het voor dat opleidingen zeggen aanvullende eisen te hanteren, terwijl de opleiding niet voorkomt in de lijst van de regeling. De inventarisatie geeft geen antwoord op de vraag hoe vaak dat voorkomt. Wel is er inzicht in de reden waarom het gebeurt. In de meeste gevallen gaat het om de Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) die voor bepaalde opleiding vereist is (onder meer VeVa-opleidingen en opleidingen Beveiliging/Handhaver). Het kunnen overleggen van een VOG wordt (kennelijk) beschouwd als een aanvullende eis voor toelating.

In andere gevallen, die in het onderzoek naar voren komen, zijn geen aanvullende eisen mogelijk, maar worden die – volgens de mbo-instelling – toch toegepast. Het gaat om uiteenlopende opleidingen als analist/laborant, fashion tailor, tandartsassistent en verschillende technische opleidingen.

---

4 Zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040310/2021-08-01> (geraadpleegd op 28-07-2022).

Zoals eerder aangegeven, bestaat er een zekere overlap tussen opleidingen met aanvullende eisen en opleidingen met een numerus fixus. Bij het merendeel, twee derde, van de NF-opleidingen is dat echter niet het geval.

### Conclusie

Instellingen kunnen voor bepaalde opleidingen aanvullende toelatingseisen stellen. Voor welke opleidingen dat geldt, is aan strikte regulering gebonden. In de praktijk blijkt er toch onduidelijkheid te bestaan, zowel bij opleidingen als bij studenten, over wat precies de aanvullende eisen (mogen) zijn en hoe die toegepast worden. Zo geldt het kunnen overleggen van een Verklaring omtrent gedrag (VOG) niet als een toelatingseis voor de opleiding, maar kan het wel een vereiste zijn om de opleiding volledig te kunnen volgen, bijvoorbeeld de stages.

Een deel van onduidelijkheid rondom de aanvullende eisen ontstaat doordat deze niet altijd door de betreffende opleidingen worden toegepast en doordat bij en bepaalde opleidingen zowel aanvullende eisen als een numerus fixus geldt.

## 4.5 Aanmeldingen, beschikbare plaatsen en inschrijvingen

Bij de meeste NF-opleidingen (81%) ligt, zoals te verwachten, het aantal aanmeldingen gelijk aan of boven het aantal beschikbare plaatsen. Bij een kleiner deel (19%) komt het voor dat er minder aanmeldingen waren dan plaatsen. In die gevallen lijkt de numerus fixus achteraf wellicht niet nodig te zijn geweest. Ook in de voorgaande metingen deed zich dit voor. Er is geen relatie met het domein of niveau van de opleiding.

Net als bij de vorige metingen blijkt een fors deel van de NF-opleidingen minder inschrijvingen te hebben (op 1 oktober) dan het aangegeven aantal beschikbare plaatsen. Het betreft 41 procent van de NF-opleidingen (vorige meting 39%).

Tabel 4.1 – Inschrijving en beschikbare plaatsen (aantallen en percentages)

	NF 19-20	NF 20-21	NF 20-21	% NF 21-22
Aantal inschrijvingen <u>lager</u> dan aantal beschikbare plaatsen	266	187	196	41
Aantal inschrijvingen gelijk aan aantal beschikbare plaatsen	184	219	178	37
Aantal inschrijvingen <u>hoger</u> dan aantal beschikbare plaatsen	55	75	106	22
<b>TOTAAL NF</b>	<b>505</b>	<b>481</b>	<b>480</b>	<b>100</b>

NF: instelling/opleiding-combinaties waarvoor een numerus fixus geldt.

In de vorige rapportage hebben we daar verschillende, mogelijke redenen voor genoemd:

- Het aantal inschrijvingen is vastgesteld op de peildatum van 1 oktober. Mogelijk volgen er na die datum nog inschrijvingen en is daarmee in de toelating rekening gehouden.
- Uit het onderzoek blijkt dat de numerus fixus vaak wordt toegepast op complexe situaties. Zo geldt één numerus fixus bijvoorbeeld voor meerdere locaties waar de opleiding gegeven wordt. Ook komt het voor dat de numerus fixus is ingesteld voor een combinatie van verwante opleidingen (bijvoorbeeld de VeVa-variant en de 'burgervariant'), voor een combinatie van de BOL- en BBL-opleiding of voor een combinatie van verwante opleidingen op niveau 3 en 4. Dat maakt dat de vooraf ingestelde numerus fixus (aantal beschikbare plaatsen) kan afwijken

van wat er later feitelijk beschikbaar is aan plaatsen. Dat verklaart mogelijk ook het aantal NF-opleidingen waar er meer inschrijvingen zijn dan vooraf opgegeven plaatsen.

- Een derde mogelijke verklaring is dat aanmeldingen, hoewel geselecteerd voor toelating, toch niet tot inschrijving leiden. In hoofdstuk 2 beschreven we dat met name de aanmeldingen van mbo-wisselaars en van niet-onderwijsvolgers vaak niet tot inschrijving leiden. Mogelijk leidt dat ertoe dat beschikbare plaatsen pas later (dan de teldatum) ingevuld kunnen worden.
- Een vierde en laatste verklaring is dat de numerus fixus (achteraf) onnodig was, omdat het aantal beschikbare plaatsen voldoende was in relatie tot de aanmeldingen en inschrijvingen.

### Conclusie

Voor een aanzienlijk deel ligt vast voor welke opleidingen een numerus fixus geldt. Dat betreft met name de VeVa-opleidingen. Bij de vakinstellingen komen NF-opleidingen relatief vaak voor vanwege het specifieke karakter van de opleidingen. De belangrijkste redenen om een numerus fixus in te stellen zijn (verwacht) gebrek aan werkgelegenheid en tekort aan stageplaatsen.

In het onderzoek zijn – voor zover de beschikbare cijfers het toelaten – aantallen aanmeldingen, beschikbare opleidingsplaatsen en inschrijvingen vergeleken. Daarbij moet bij voorbaat worden opgemerkt dat het ingewikkeld is om een nauwkeurig beeld per NF-opleiding te krijgen, omdat de situatie in de praktijk vaak complex is. Voorbeelden zijn meerdere opleidingslocaties waarvoor een gezamenlijke NF geldt of verschillende opleidingen met een gecombineerd eerste jaar. Complicerend is ook dat instellingen oude en nieuwe crebo-nummers en verschillende namen hantieren voor dezelfde opleidingen. Een zekere voorzichtigheid met het trekken van conclusies is dus op zijn plaats. Dat gezegd hebbend, constateren we (wederom) dat er grote discrepanties zijn tussen aanmeldingen, beschikbare plaatsen en inschrijvingen. Dat roept de vragen op of een ingestelde numerus fixus altijd nodig was en wat het plaatsingsbeleid is van de betreffende opleidingen.

## 4.6 Ervaringen van studenten

Iets meer dan de helft van de studenten (55%), die een numerus fixus opleiding volgen, weten dat die opleiding een beperkt aantal plaatsen heeft. De andere studenten in numerus fixus opleidingen geven echter aan dit niet te weten (27 procent) of menen dat er geen beperking in de plaatsing van hun opleiding is (18 procent). Daarnaast meent 16 procent van de studenten, die géén numerus fixus opleiding volgen, dat hun opleiding een beperkt aantal plaatsen had.

*Tabel 5.2 – Heeft jouw opleiding een beperkt aantal plaatsen, waardoor niet iedereen toegelaten kan worden? (Percentages)*

	Wel NF-opleiding		Geen NF-opleiding	
	2020-2021	2021-2022	2020-2021	2021-2022
Ja	58	55	20	16
Nee	11	18	32	41
Weet ik niet	31	27	48	43
N	438	438	438	2.731

Ten opzichte van de vorige meting hebben meer studenten van NF-opleidingen een verkeerd beeld. Bij de studenten die geen NF-opleiding volgen, is het percentage met een verkeerd beeld gedaald. Er blijft echter een vrij grote groep studenten, die niet goed op de hoogte zijn, of er beperkingen in de toelating tot hun opleiding zijn.

Bij van de aanvullende eisen blijkt het moeilijk om een scherp beeld te krijgen. Een deel van de studenten ervaart bijvoorbeeld het moeten overleggen van een VOG als een toelatingseis. Ook is er sprake van testen of het moeten overleggen van een portfolio, terwijl er voor de opleiding formeel geen aanvullende eisen mogen gelden.

### *Conclusie*

In de rapportage over de vorige meting hebben we gewezen op het feit dat een deel van de studenten niet goed weet of er sprake is van een numerus fixus en aanvullende eisen. Een deel geeft aan niet te weten dat er een numerus fixus of aanvullende eisen golden bij de toelating en een deel geeft het 'verkeerde' antwoord: ze denken dat er geen numerus fixus gold, terwijl dat wel zo was, of omgekeerd.

In de vorige rapportage gaven we daar de volgende, mogelijke verklaringen voor:

- Uit de interviews met docenten en opleidingsmanagers die zijn gehouden komt – ook in de derde meting weer - naar voren dat het lastig is om studenten goed te informeren. Voor de meeste studenten verloopt de aanmelding, inschrijving en verdere opleiding zonder bijzonderheden. Zij houden zich niet bezig met de procedures en spelregels daarvan. In deze redenering ligt de oorzaak van de 'verkeerde' antwoorden bij de student, die niet geïnteresseerd is en dat misschien ook niet hoeft te zijn.
- Een andere duiding is dat de antwoorden van studenten wijzen op zaken die afwijkend verlopen in het mbo-onderwijs. De uitkomsten van de derde meting lijken deze verklaring te ondersteunen: zowel rondom de numerus fixus als bij de aanvullende eisen zijn er vragen en onduidelijkheden die mogelijk ook bij studenten tot verkeerde beeldvorming leiden.
- Een derde verklaring is dat de informatievoorziening voor studenten niet toereikend is. Dit punt was één van de hoofdconclusies uit de vorige meting, omdat vergelijkbare onbekendheid of onduidelijkheid bij studenten ook bij andere onderwerpen dan numerus fixus en aanvullende eisen optraden. De uitkomsten van de derde meting bevestigen deze verklaring en laten bovendien zien dat er op het punt van het informatieniveau van studenten nauwelijks verbetering is opgetreden.

## 5 Bindend studieadvies

Gelijk met de vroegtijdige aanmelddatum en het toelatingsecht werd ook het bindend studieadvies (BSA) ingevoerd in het mbo. In de entreeopleidingen was al enkele jaren eerder het BSA geïntroduceerd. Met de nieuwe wet werd vanaf 2017 ook voor de andere mbo-niveaus het verplicht om elke student in het eerste studiejaar een bindend studieadvies te geven. De wet schrijft niet alleen de verplichting voor, maar geeft ook aan binnen welke termijnen het advies gegeven moet worden, dat er bij dreiging van een negatief advies vooraf een schriftelijke waarschuwing gegeven dient te worden, welke typen criteria er mogen gelden voor een negatief advies en dat de school een nazorgplicht heeft bij een negatief BSA. In de toelichting op de wet wordt nadrukkelijk gewezen op de noodzaak van grote zorgvuldigheid bij met name het negatief bindend studieadvies. Dat kan leiden tot beëindiging van de inschrijving bij de opleiding wanneer het bevoegd gezag hiertoe besluit.

- Het BSA heeft tot doel om studenten en opleidingsteams meer houvast te bieden in de beoordeling van de studievoortgang van studenten en het daaraan verbinden van een besluit om de opleiding wel of niet voort te mogen zetten. Het BSA geeft scholen een instrument in handen om een student, bij gebrek aan vordering, de opleiding te laten staken (en te begeleiden naar een nieuwe opleiding). Tegelijkertijd moet het traject in de aanloop naar het BSA, met onder meer voortgangsgespreken en zo nodig verbeteracties, scholen en studenten helpen om het vastlopen in de opleiding te voorkomen.
- Het BSA werd gelijk met het toelatingsrecht ingevoerd, waardoor de zorg ontstond dat ‘selectie aan de poort’ vervangen zou kunnen worden door ‘selectie door negatief BSA’. Om die reden wordt in het onderzoek extra aandacht besteed aan het BSA, de manier waarop het wordt toegepast en in het bijzonder aan het negatieve BSA en de gevolgen daarvan voor studenten.

Voor 2020-2021 is net als in 2019-2020 vanwege corona een aanvullend richtsnoer aan de mbo-instellingen meegegeven voor hun omgang met het BSA. De kern daarvan vormt de opdracht om terughoudend om te gaan met het negatief BSA.

In de hoofdstukken 6 en 7 van de basisrapportage worden de uitgebreide onderzoeksuitkomsten gepresenteerd.

### 5.1 Coronajaar

#### *Centraal BSA-beleid op uitvoeringsaspecten, terughoudendheid vanwege corona*

Er is veelal verplichtend centraal beleid op uitvoeringsaspecten en adviserend beleid op afstemming met RMC's/gemeenten en de criteria voor een negatief BSA. In de gevallen waarin er in 2020-2021 wel verplichtend centraal beleid was op het vlak van de BSA-criteria, dan was dat relatief vaak vanwege de coronarichtlijnen van het ministerie van OCW (de oproep om geen negatieve BSA's te geven). Vrijwel alle bevroegde mbo-instellingen zijn inderdaad terughoudend geweest met het geven van negatieve BSA's of hebben die helemaal niet gegeven.

In de uitvoering van het BSA in studiejaar 2020-2021 was het vooral lastig om zicht te krijgen op de studievoortgang van studenten, vanwege corona. Ook het verbetertraject na de waarschuwing leverde vanwege corona nog regelmatig knelpunten op.

### *Coronagevolgen*

De inschrijfgegevens lijken erop te duiden dat het eerste coronajaar leidde tot een tijdelijke afname van VSV en dat in 2020-2021 de situatie weer 'normaliseerde'. Het percentage 'switchers' is de afgelopen jaren vrij stabiel gebleven. Veel opleidingen zien dat studenten bij wie de opleiding in het eerste jaar niet vlotte, ook in het tweede jaar worstelen. Het is lastig te onderscheiden voor hen of dit het gevolg is van het gegeven dat studenten zijn doorgedaan, die in een andere tijd een negatief BSA zouden hebben gekregen, of dat dit een gevolg is van de pandemie in brede zin. De gevolgen van de coronapandemie zullen verder uit de inschrijfgegevens over studiejaar 2021-2022 en 2022-2023 moeten blijken. Juist de studenten die in 2020-2021 en 2021-2022 zijn gestart hebben te maken gehad met maatregelen gedurende hun eerste studiejaar en in de aanloop naar hun mbo-opleiding, toen ze zich op hun studiekeuze moesten oriënteren.

## **5.2 Beleid BSA**

### *BSA als instrument voor voortgangsbegeleiding*

Slechts een derde van de bevroegde teammanagers en beleidsmedewerkers in het mbo vindt dat het BSA positief heeft bijgedragen aan het versterken van de studievoortgangsbegeleiding. Volgens een deel van de geïnterviewden in de casestudies heeft de studievoortgangsbegeleiding door het BSA meer structuur en een steviger plek gekregen in de opleiding. Echter, mbo-opleidingen hadden vaak al een vergelijkbare werkwijze voor voortgangsgesprekken en advisering en het BSA wordt veelal gezien als een (onnodig) zwaar en administratief belastend middel. In de praktijk lijken de resultaten van de invoering van het BSA nog beperkt; veel studenten hebben – in hun beleving – maar één of zelfs geen gesprek gehad. Mogelijke oorzaken hiervan zijn het uitvallen van gesprekken vanwege de coronamaatregelen, te weinig tijd in de praktijk om elke periode een voortgangsgesprek te voeren of studenten herkennen de gesprekken niet, omdat deze vaak onder een andere naam of informeel plaatsvinden.

### *BSA als instrument voor beëindiging van de huidige opleiding en begeleiding naar een nieuwe opleiding*

Er is behoefte aan een middel als het BSA, om bij onvoldoende voortgang en zonder uitzicht op diplomering de opleiding van een student te kunnen beëindigen. Meer dan de helft tot twee derde van de opleidingsmanagers en beleidsmedewerkers vindt dat het BSA positief heeft bijgedragen aan meer duidelijkheid over de studievoortgang voor studenten en voor de opleidingen. Er wordt echter bij deze functie van het BSA ook een aantal kanttekeningen geplaatst. Het negatief BSA vindt men te veel een strafmaatregel en niet passend voor sommige doelgroepen, met name de BBL-studenten en de studenten in entree- en (in mindere mate) niveau 2-opleidingen. Voornaamste bezwaar is het gebrek aan flexibiliteit van het BSA. Men vindt de termijn voor het BSA vaak te kort, omdat studenten soms in het eerste opleidingsjaar nog erg jong zijn, weinig of geen praktijkervaring hebben kunnen opdoen en soms kampen met tijdelijke problematiek.

### *BSA-varianten*

De mbo-instellingen hanteren in grote lijnen het BSA op dezelfde wijze, namelijk een positief BSA waarmee de student de opleiding mag voortzetten en een negatief BSA waarna de opleiding van de student wordt beëindigd. In aansluiting op de uitkomsten van de vorige meting blijken er ook veel varianten te worden gehanteerd. Uit de casestudies komen verschillende voorbeelden van opleidingen waar aanpakken in een hoger opleidingsjaar worden gehanteerd die in het verlengde liggen van het bindend studieadvies. Daarbij worden in een apart contract of addendum bij de

OOK afspraken over studievoortgang met studenten vastgelegd en zijn deze voorwaardelijk voor het mogen voortzetten van de opleiding. Veel opleidingen geen aan behoefte te hebben aan deze mogelijkheid. In hoeverre het op basis van deze werkwijzen echt voorkomt dat zonder instemming van de student de inschrijving wordt beëindigd, blijft enigszins onduidelijk.

#### *Wisselend draagvlak voor BSA*

Het draagvlak voor het BSA varieert. Er is duidelijk behoefte aan de tweede functie ervan, namelijk de mogelijkheid om bij onvoldoende studievordering en uitzicht op diplomering de opleiding te kunnen beëindigen voor de student. Een deel van de mbo-instellingen en opleidingen in de casestudies ziet alleen/vooral toegevoegde waarde in het BSA voor deze functie. Het BSA was nog maar pas ingevoerd toen het mbo te maken kreeg met maatregelen vanwege de coronapandemie waardoor het BSA, zowel de voortgangsgesprekken als het negatieve BSA, niet uitgevoerd konden en mochten worden zoals ze beoogd waren. Het is op dit moment niet goed vast te stellen in hoeverre deze beperkingen vanwege corona een rol hebben gespeeld in de huidige stand van zaken van de invoering van het BSA en het draagvlak voor het BSA.

#### *Conclusie*

Ook het tweede coronajaar heeft de nodige impact gehad op beleid en praktijk van het bindend studieadvies. Uit de vorige meting bleek dat de meeste instellingen inmiddels hun beleid en procedures voor het BSA geformuleerd hadden. De voortgaande coronapandemie had in het tweede jaar minder effect op het beleid, omdat de belangrijkste aanpassingen al in het eerste jaar werden doorgevoerd. Tegelijkertijd blijkt uit de derde meting dat de uitvoering van beleid en procedures in de praktijk lastig is, vanwege de coronasituatie. Het blijkt lastiger om de voortgangsgesprekken te houden, zoals bedoeld, en daardoor ook moeilijker om zicht te houden op de studievoortgang en het voldoen aan de eisen voor een positief BSA.

Uit de interviews en enquêtes van de derde meting blijkt echter ook, dat onderliggend aan de corona-effecten, de discussie over de meerwaarde van het BSA doorgaat. Afhankelijk van de situatie van de respondent komt men tot verschillende ervaringen en opvattingen en daarmee tot verschillend draagvlak voor het BSA. Zo wordt verschillend gedacht over de twee functies van het BSA. Sommigen zien in het BSA een nuttig instrument om de studievoortgangbegeleiding beter te organiseren, terwijl andere daarin geen meerwaarde zien. Sommigen beschouwen het BSA als een noodzakelijk instrument om de opleiding van bepaalde studenten te kunnen beëindigen, terwijl anderen juist deze functie als onnodig zwaar en negatief beschouwen. De verschillen in opvattingen gaan deels terug op de doelgroep van studenten of het type opleiding waar men mee werkt. De verschillen leiden tot een roep om meer differentiatiemogelijkheden in de regeling. Een behoefte die ook terug te zien is in de verschillende varianten die men bedenkt op het (positieve of negatieve) BSA.

### **5.3 Informatie**

#### *Informatie rondom het BSA*

Studenten worden op verschillende manieren en op verschillende momenten geïnformeerd over het BSA. Uit de studentenenquête blijkt echter dat nog steeds veel studenten niet weten of ze een – positief of negatief – BSA hebben gehad en studenten met een negatief BSA niet op de hoogte zijn van bezwaarmogelijkheden. Een mogelijke verklaring voor het niet herkennen van een BSA kan liggen in het feit dat veel opleidingen alleen het negatief BSA geven in een brief/e-

mail en/of gesprek en het positieve BSA vaak niet expliciet wordt benoemd. De bezwaarmogelijkheden staan vaak in de brief met het negatief BSA vermeld, maar worden niet altijd expliciet besproken met studenten.

#### *Nog lang niet alle studenten op de hoogte van (de eisen van) het BSA*

Vier op de tien studenten heeft een positief BSA gehad. Een bijna even groot deel weet niet of zij een BSA hebben gehad. De studenten die niet weten of ze een BSA hebben gehad zijn verspreid over het gehele mbo, maar bevinden zich relatief vaak in niveau 2 opleidingen. BBL'ers geven vaker dan BOL-studenten aan dat ze geen BSA hebben gehad. Bij studenten die geen BSA hebben gekregen, komt dit vaak door corona of omdat ze al met de opleiding gestopt waren. Vaak zijn ze echter ook niet op de hoogte van de reden.

Ten opzichte van de vorige meting hebben minder studenten een BSA gehad.

*Tabel 5.1 – Heb je vorig studiejaar een BSA ontvangen?*

	2019-2020	2020-2021
Positief BSA	53	41
Negatief BSA	4	4
Geen BSA	14	18
Weet niet	29	37

(Percentages; N=4563, studentenenquête BSA 2019-2020; N=3458, studentenenquête BSA 2020-2021)

Ruim de helft van de studenten wist niet dat ze in hun eerste jaar een BSA zouden krijgen. De andere (kleine) helft was wel op de hoogte, meestal ook bekend met de eisen van het BSA, hierover geïnformeerd door hun mentor/slb'er. BOL-studenten en niveau 4 studenten zijn vaker op de hoogte van (de eisen van) het BSA dan BBL- studenten en studenten in een niveau 2 opleiding.

Ten opzichte van de vorige meting is het beeld op het punt van de informatievoorziening over het BSA niet verbeterd. Het aandeel studenten dat vooraf niet wist dat ze in hun eerste jaar een BSA zouden krijgen is gestegen (van 46% naar 56%) en er is een groter deel dat zegt niet te weten of ze een BSA hebben gehad (van 29% naar 37%).

#### *Conclusie*

De 'rommelige' situatie die is ontstaan rondom het BSA, deels door twee opeenvolgende coronajaren, deels door de onderliggend, verschillende opvattingen over het BSA, kan een belangrijke verklaring zijn voor het gestegen percentage studenten dat zegt niet te weten of er een BSA is gekregen. Ook op dit punt zien we geen verbetering ten opzichte van de vorige meting: minder studenten weten of ze een BSA hebben gehad en minder studenten waren vooraf op de hoogte dat er een BSA zou komen in het eerste jaar.

Sinds de invoering van de wet is er zeer spaarzaam omgegaan met de mogelijkheid van het negatieve BSA. In het eerste invoeringsjaar waren beleid en procedures op instellingsniveau nog onvoldoende uitgewerkt. In de twee jaren daarna gold landelijk de richtlijn om zeer terughoudend te zijn met het afgeven van een negatief BSA. Ook in de derde meting zien we dat slechts vier procent van de studenten een negatief BSA heeft gekregen.



## 5.4 Voortgangsgesprekken

### *Voortgangsgesprekken iets minder positief ervaren*

Bijna de helft van de mbo-studenten heeft in hun eerste studiejaar meerdere gesprekken over hun studievoortgang gehad, een iets kleiner deel heeft één gesprek gehad en 17% heeft nooit een studievoortgangsgesprek gehad. De laatste groep, die aangeeft dat ze geen voortgangsgesprek hebben gehad is wat toegenomen ten opzichte van de vorige meting, van 12% naar 17%. Relatief vaak geen voortgangsgesprek hebben BBL'ers, niveau 2 studenten en studenten in de sector Techniek.

- Ruim een derde van de studenten die geen voortgangsgesprek hebben gehad, had hier wel behoefte aan.
- Studenten die één voortgangsgesprek hebben gehad, vonden dit meestal voldoende, maar één op de vijf had graag meer gesprekken gehad.
- Studenten met meerdere voortgangsgesprekken hebben gemiddeld 3,7 gesprekken gehad. Bovenstaand beeld is vergelijkbaar met de vorige meting.

Veruit de meeste studenten hebben hun studievoortgangsgesprek(ken) als (zeer) positief ervaren maar dit deel is wel aanmerkelijk lager dan in de vorige meting (van 89% naar 75%). Mogelijk is hier sprake van een tijdelijke daling vanwege corona, waardoor de voortgangsgesprekken niet op school konden plaatsvinden. De meest positieve aspecten van hun gesprek(ken) vonden studenten dat ze duidelijk te horen kregen wat er goed ging en niet goed ging in hun opleiding en dat ze zich op hun gemak voelden in het gesprek. Een derde van de studenten had (ook) kritiek op het voortgangsgesprek; het vaakst werd genoemd dat ze er niet veel aan hadden.

Bij circa een derde van de studenten zijn studievoortgangsgesprekken uitgevallen vanwege de coronamaatregelen. Bij een kwart van deze groep had dit volgens hen negatieve gevolgen. Het betekende voor hen vooral dat ze geen zicht meer hadden op hun studievoortgang.

### *Conclusie*

De voortgangsgesprekken gedurende het eerste jaar van de opleiding vormen een belangrijke bouwsteen van het BSA. De derde meting bevestigt het beeld uit de voorgaande meting dat minder dan de helft van de studenten meerdere voortgangsgesprekken heeft gehad in het eerste jaar. Het percentage dat zegt geen enkel voortgangsgesprek te hebben gehad, is in deze meting gestegen. De coronasituatie speelt hier zonder twijfel een rol, maar in de casestudies wijzen opleidingsmanagers en docenten erop dat voortgangsgesprekken misschien ook niet altijd door de student als zodanig worden herkend. Dat argument zou erop kunnen wijzen dat er wellicht meer gesprekken gevoerd zijn, dan door de studenten aangegeven, maar dat het karakter van deze gesprekken eerder als terloops en informeel is te kenmerken. In ieder geval laten de resultaten van de casestudies en de resultaten van de enquête onder studenten hier – net als bij de vorige meting – geen consistent beeld zien.

Nog altijd zijn de meeste studenten (zeer) positief over de voortgangsgesprekken die zij hebben gehad, maar het percentage tevreden studenten lag in deze meting beduidend lager dan in de vorige meting.

## 5.5 Waarschuwing

### *Bijna een op de vijf studenten kreeg een waarschuwing voor een negatief BSA*

Van alle studenten heeft 17% een formele of informele waarschuwing voor een negatief BSA gehad, meestal van hun mentor/slb'er.

- Bij slechts een derde van hen gebeurde dit volgens hen schriftelijk (in een brief of e-mail). Voor de meeste studenten met een waarschuwing was duidelijk wat ze moesten verbeteren maar voor een bijna een kwart van de studenten was dit onduidelijk.
- Circa vier op tien studenten met een waarschuwing heeft hulp/begeleiding vanuit school gekregen bij het verbeteren van hun prestaties op school. Zij kregen het vaakst hulp bij het plannen en organiseren van schoolwerk en extra ondersteuning bij persoonlijke problemen.
- Ruim twee derde van de studenten met een waarschuwing vond deze hulp enigszins tot zeer nuttig. De waarschuwing hielp hen vooral om duidelijk te krijgen op welke punten ze harder moesten gaan werken en om hen (extra) te motiveren om hun prestaties op school te verbeteren.

De ervaringen van de studenten met de waarschuwing voor een negatief BSA zijn vergelijkbaar met de vorige meting.

### *Conclusie*

De waarschuwing bij onvoldoende studievoortgang heeft een belangrijke functie om studenten met achterstand te activeren. In de meeste gevallen wordt er geen formele, schriftelijke waarschuwing gegeven, maar studenten die een waarschuwing kregen waren daar in meerderheid positief over.

## 5.6 Negatief BSA

### *Studenten met een negatief BSA*

Studenten met een negatief BSA zeggen dit te hebben gekregen vanwege te weinig studievoortgang, maar ook vanwege verzuim of hun beroepshouding. Ze hebben het negatief BSA meestal gekregen van hun mentor/slb'er, meestal in een gesprek, soms gecombineerd met een brief of e-mail of alleen in een brief of e-mail. Kortom, net als in de vorige meting valt op dat een groot deel van de studenten zegt dat ze noch het negatief BSA, noch de waarschuwing schriftelijk hebben ontvangen, maar alleen mondeling.

- Ruim een derde vond het negatief BSA onterecht. Zij vinden vaak dat ze onvoldoende studievoortgang hebben kunnen boeken vanwege de coronamaatregelen, dat ze onvoldoende tijd hebben gekregen om hun resultaten te verbeteren, onvoldoende hulp/begeleiding daarbij hebben gekregen en/of de procedure niet eerlijk is verlopen en/of dat ze wel voldoende studieresultaten/-voortgang hadden behaald.
- Vier op de tien studenten met een negatief BSA geeft aan dat ze geen hulp van school hebben gehad bij het vinden van een andere opleiding/mogelijkheden. De overige studenten, die wel hulp ontvingen, hadden vooral gesprekken met hun mentor/slb'er of een decaan en/of kregen hulp bij het kiezen van de een andere opleiding in de vorm van bijvoorbeeld keuzetesten of studieadvies.
- Volgens de meeste studenten met een negatief BSA hebben de coronamaatregelen geen invloed gehad op de hulp van school.

- Circa drie kwart van de studenten met een negatief BSA volgt het jaar erop nog steeds een opleiding in het mbo. Acht procent volgt een ander soort onderwijs, tien procent heeft betaald werk en zes procent zoekt nog werk.

Het beeld over de ervaringen van studenten met een negatief BSA komt voor studiejaar 2020-2021 in grote lijnen overeen met de vorige meting over studiejaar 2020-2019 (ondanks het relatief kleine aantal respondenten met een negatief BSA). Uit beide metingen blijkt dat de coronamaatregelen een rol hebben gespeeld in de ervaringen van studenten met de voortgangsgesprekken, het BSA en de nazorg.

#### *Nazorg na negatief BSA*

Mbo-instellingen hebben de plicht om studenten na een negatief BSA gedurende ten minste acht weken te begeleiden naar een andere opleiding, binnen de eigen instelling of elders. Uit twee jaargangen studentenenquêtes blijkt dat de helft van de studenten met een negatief BSA vindt dat de school niet voldoende heeft gedaan of niet de juiste hulp heeft geboden om hen te helpen. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn aan de kant van de student: weerstand om gebruik te maken van begeleiding en studenten die (al voor het BSA) niet in beeld zijn bij de opleiding. Aan de kant van de opleiding: gebrek aan motivatie bij docenten om de student (opnieuw) te begeleiden, drukte bij de studieloopbaan centra richting de zomer en de verminderde contactmogelijkheden vanwege corona. Verder lijken veel mbo-instellingen 'klasjes' op te zetten voor studenten die een negatief BSA hebben gekregen of die zich mogelijk in een eerder stadium al gaan oriënteren op andere mogelijkheden. Studenten volgen alleen nog de verplichte vakken binnen hun opleiding en gaan zich daarnaast in een aparte klas of traject oriënteren op een andere opleiding.

#### *Conclusie*

Na de vorige meting trokken we de conclusie, dat de coronasituatie en de terughoudendheid in het afgeven van negatieve BSA's een vertekend beeld geeft over de mate waarin het negatief BSA een rol gaat spelen in de studentbegeleiding in het mbo. Dat is ook na de derde meting nog altijd het geval. Het percentage studenten dat een negatief BSA kreeg is laag, al gaat het landelijk in het mbo toch om enkele duizenden studenten.

De ervaringen van de studenten zijn wisselend, maar maken duidelijk dat nog niet alle (procedurale) aspecten rondom het negatieve BSA op orde zijn. Op basis van de nu bekende gegevens blijkt dat het krijgen van een negatief BSA voor veruit de meeste studenten niet leidt tot verlaten van het onderwijs. De geuite vrees dat het negatief BSA studenten uit het onderwijs zou stoten, wordt vooralsnog niet bewaarheid, maar de huidige coronajaren geven, zoals gezegd, een mogelijk vertekend beeld.

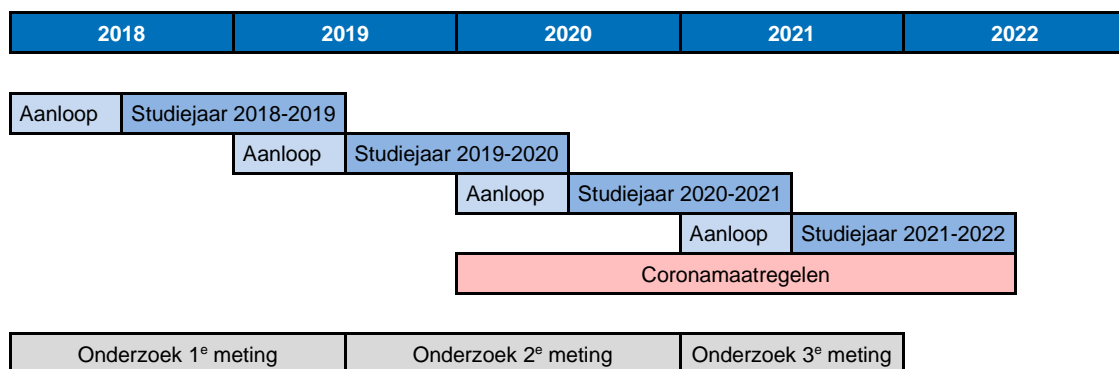


## 6 Tussenbalans

In dit laatste hoofdstuk maken we de tussenbalans op en kijken we wat, vier jaren na invoering van de wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo, de effecten van de wet zijn geweest.

Omdat de wet deels betrekking heeft op de studiejaren en deels ook op de aanloop naar het studiejaar geven we een schematisch overzicht van de periode waarop het onderzoek betrekking heeft. Daarbij geven we ook aan in welke fase de coronapandemie een rol is gaan spelen.

*Figuur 6.1 – Overzicht studiejaren sinds invoering wet, inclusief aanloop naar studiejaar, coronamaatregelen en metingen onderzoek.*



Sinds de invoering van de wet in 2017 zijn vier studiejaren verstreken waarop de wet van toepassing was. Een deel van de maatregelen in de wet heeft betrekking op de aanlooperperiode naar het studiejaar. Dat geldt bijvoorbeeld voor de verplichting voor mbo-instellingen om toelatingsprocedures bekend te maken voor bepaalde opleidingen en voor de vroegtijdige aanmelddatum. Andere maatregelen, zoals het bindend studieadvies, vinden plaats gedurende het studiejaar. In het schema maken we daarom een onderscheid tussen het studiejaar plus de bijbehorende aanlooperperiode.

Het onderzoek omvat tot nu toe drie metingen. Over eerste meting is gepubliceerd in 2019. Die meting had betrekking op het studiejaar 2018-2019 en de aanloop daartoe. De tweede meting had betrekking op het studiejaar 2019-2020, de aanloop van het studiejaar 2020-2021 en op de eerste fase van het studiejaar 2020-2021. De derde meting, waar deze rapportage over gaat, richt zich op studiejaar 2020-2021 en de aanloop en eerste fase van studiejaar 2021-2022.

De impact van de coronapandemie en de daaruit volgende maatregelen is groot geweest. Dat speelde sinds maart 2020, gedurende de studiejaren 2020-2021 en 2021-2022.

Deze tussenbalans, heeft dus betrekking op drie volledige studiejaren en vier aanlooperperiodes. Voor de tussenbalans hanteren we het schema Reconstructie beleidstheorie (zie paragraaf 1.1) en de daarin genoemde sets van beoogde effecten en doelen van de wet:

- Gebeurt wat in de wet is voorgeschreven of wordt mogelijk gemaakt? (Set 1 directe effecten)
- Gebeurt wat met de wet (impliciet, indirect) wordt beoogd? (Set 2 indirecte effecten)
- Leidt de wet tot de beoogde doelen? (Set 3 outcome)

We gaan achtereenvolgens in op de directe effecten, de indirecte effecten en de doelen. Waar nodig herhalen we eerst de tussentijdse conclusies uit de voorgaande rapportages.

## 6.1 Directe effecten van de wet

De wet VATmbo kent een aantal specifieke onderdelen, waarvan in het onderzoek wordt geanalyseerd wat de voortgang is wat betreft de implementatie, de naleving of het gebruik van de mogelijkheden. Het gaat om de volgende onderdelen (zie ook het schema in par. 1.1):

- Aanmelding voor 1 april
- Bekendmaking procedures mbo
- Intake-activiteiten mbo
- Studiekeuzeadvies mbo
- Toelatingsrecht
- Bindend studieadvies
- Inspanning bij negatief BSA

In deze paragraaf beantwoorden we de eerste onderzoeksvraag, namelijk of in de praktijk gebeurt wat in de wet wordt voorgeschreven of mogelijk gemaakt.

### *Aanmelding uiterlijk op 1 april*

Eén van de belangrijkste maatregelen in de wet is de invoering van de vroegtijdige aanmelddatum. Die vroegtijdige aanmelddatum werd in de wet vastgesteld op 1 april, maar is de laatste twee studie jaren, vanwege corona, verschoven naar 1 mei.

Na de invoering van de wet nam het percentage vroegtijdige aanmeldingen toe. In veel regio's waren daar, ook al voor invoering van de wet, afspraken over gemaakt. Maar de invoering van de wet gaf een extra impuls. Voor het studiejaar 2020-2021 werd de vervroegde aanmelddatum tijdelijk verschoven van 1 april naar 1 mei. Dat leidde tot nog hogere percentages vroegtijdige aanmeldingen, maar afgemeten aan de datum van 1 april bleef het percentage gelijk aan de twee jaren daarvoor, namelijk 52 procent. De derde meting bevestigt het beeld: de latere datum van 1 mei leidt tot een hoger percentage, maar er treedt geen verdere stijging op. Het is de vraag of na terugkeer naar de datum van 1 april het percentage vroegtijdige aanmeldingen op het niveau van ongeveer 60 procent blijft.

Nadere analyses laten zien dat bij sommige doelgroepen er een lichte, autonome stijging is van het percentage vroegtijdige aanmeldingen, zoals bij de aanmeldingen van buiten het onderwijs. Maar bij de grootste groep, de aanmeldingen vanuit het voortgezet onderwijs, is hier en daar ook een lichte daling zichtbaar.

Op het einde van deze paragraaf gaan we hier dieper op in. Er lijkt over de breedte van de maatregelen die de wet inhoudt eerder sprake van stagnatie of achteruitgang, dan van vooruitgang bij de verdere implementatie en uitvoering van de maatregelen.

In de volgende paragraaf komen we nogmaals terug op het vroegtijdig aanmelden en vragen we ons af wat er met vroegere aanmelding bereikt wordt.

### *Activiteiten mbo*

De mbo-instellingen voldoen aan de informatieplicht die ze hebben, in de zin dat zij de vereiste informatie over toelatingsprocedures (met name bij numerus fixus) meestal op hun website vermelden. Bovendien bieden zij, tijdens opendagen, via de website of in mondeling contact, aankomende studenten de mogelijkheid om zich nader te informeren. Net als bij de vorige meting constateren we in deze meting dat desondanks een deel van de studenten vooraf niet goed op de

hoogte is en ook achteraf (na de aanmelding en inschrijving) niet altijd goed weet wat de situatie is. Studenten die afkomstig zijn uit het voortgezet onderwijs, veelal het vmbo, zijn over het algemeen goed op de hoogte van de vroegtijdige aanmelddatum, maar krijgen minder vaak informatie over bijvoorbeeld het bindend studieadvies in het eerste jaar.

Opvallend is dat er sprake lijkt van een lichte teruggang in de mate waarin (aankomend) studenten geïnformeerd zijn. Bij de meeste onderwerpen waarop de wet betrekking heeft, is het percentage studenten dat op de hoogte is, licht gedaald. Studenten hebben minder vaak een gesprek gehad met iemand van de mbo-instelling en zijn minder vaak tevreden over de hulp die ze hebben gehad.

De eerder geconstateerde veranderingen in de intake zetten door. Uit de derde meting blijkt dat het element van besluiten over toelating steeds meer verdwijnt uit de intake. Het percentage studenten dat de intake op die manier heeft ervaren, neemt verder af. Daarmee wordt een belangrijke verandering beoogt door de wet gerealiseerd, namelijk het toelatingsrecht van de student. De verandering wordt niet zozeer afgedongen door de student, maar vooral breed opgepakt door de mbo-instellingen zelf.

Aankomende studenten nemen vrijwel altijd deel aan de intake, ongeacht of dat vrijwillig of verplicht is. Opvallend is dat het percentage studenten dat tevreden is over intake nog altijd hoog ligt, maar ten opzichte van de voorgaande meting gedaald is.

De voorlopige conclusie over het studiekeuzeadvies is op basis van de derde meting niet veranderd. Het instrument 'recht op studiekeuzeadvies' werkt niet, zoals destijds beoogd. Het percentage studenten dat op de hoogte is van het recht op een studiekeuzeadvies is laag en het studiekeuzeadvies is vooral een instrument dat mbo-instellingen inzetten bij de intake. Het initiatief ligt meestal niet bij de student.

### *Toelatingsrecht*

Het Toelatingsrecht heeft, zoals hiervoor beschreven, grote invloed gehad op de aard van de intake, die instellingen houden. In welke mate het Toelatingsrecht ook voor individuele studenten een bewuste rol speelt in hun keuzes of beslissingen, blijft onzeker. Ten opzichte van de vorige meting is het aandeel studenten dat bekend was met het toelatingsrecht licht gedaald (van 52 naar 45 procent) en het aandeel dat er niet bekend mee is, is licht toegenomen (van 21 naar 29 procent). Uit de casestudies komen slechts incidentele gevallen naar voren waarin studenten expliciet een beroep doen op het Toelatingsrecht om met een opleiding te kunnen starten.

De toegenomen, zogenaamde risicovolle doorstroom, bijvoorbeeld vanuit vmbo-kader naar mbo-niveau 4, lijkt niet het gevolg van het Toelatingsrecht, althans niet op het niveau van de student die zijn recht op instroom claimt.

De implementatie van het Toelatingsrecht speelt zich vooral af binnen de mbo-instellingen die hun toelatingsbeleid en -procedures (waaronder de intake) aanpassen. De signalen in het onderzoek wijzen erop dat die aanpassing in het mbo zich snel en voortvarend voltrekt. Een belangrijk signaal is bijvoorbeeld dat studenten die bij de intake het advies krijgen om niet te starten, dit advies ook vaak als een advies opvatten en toch starten – los van het feit dat het negatieve advies voor hen een vervelende ervaring is en los ook van de vraag of zij er verstandig aan doen om het advies te negeren.

### *Bindend studieadvies*

De implementatie van het BSA heeft verschillende gezichten. Positief is dat de mbo-instellingen inmiddels beleid en procedures hebben geformuleerd, sommigen meer centraal, andere meer decentraal. De vertaalslag naar de uitvoering in de onderwijsteams heeft veel hinder ondervonden van de coronasituatie. De voortgaande coronapandemie had in het tweede jaar minder effect

op het beleid, omdat de belangrijkste aanpassingen al in het eerste jaar werden doorgevoerd. Tegelijkertijd bleek in de praktijk dat het lastig is om de voortgangsgespreken te houden en dat het daardoor ook moeilijker was om zicht te houden op de studievoortgang en het voldoen aan de eisen voor een positief BSA.

In de tweede meting van de monitor domineerden de coronagevolgen het implementatieproces. In de derde meting is dat ook zo, maar wordt ook duidelijker dat er nog andere processen spelen. De twijfel die bestond bij de invoering van het BSA is lang niet overal weggenomen, terwijl de eerste praktijkervaringen de twijfels soms juist hebben versterkt. Het is zeker niet zo dat er een brede, algemene weerstand of twijfel bestaat, maar de implementatie en de opgedane ervaringen hebben verschillende gezichten. Sommigen zien een duidelijke meerwaarde van het BSA voor het begeleidingsproces van studenten en de monitoring van de studievoortgang. Anderen hechten aan de mogelijkheid om de opleiding af te breken bij studenten die evident onvoldoende voortgang boeken. Vaak gaat het erover of het instrument van het BSA, met alle daaraan verbonden stappen en voortgangsgesprekken, wel geschikt is als generiek instrument voor alle doelgroepen en typen opleidingen.

In het onderzoek zien we dat het BSA vaak niet en vaak ook in varianten wordt toegepast. Bij eerste beschouwing wordt dan snel naar de coronasituatie als oorzaak gewezen, maar het onderzoek maakt duidelijk dat daarachter verschillen in waardering en opvatting liggen, die zeker ook bij de in- en uitvoering een rol spelen. In de vorige rapportage meldde we dat er zich in het mbo – als gevolg van corona – nog geen gemeenschappelijk uitvoeringspraktijk rondom het BSA had ontwikkeld. Nu voegen we daaraan toe dat de vertraging die ontstaat door corona het zicht dreigt te ontnemen op onderliggende verschillen in opvatting en uitvoeringspraktijk – en daarmee op de noodzakelijk discussie over de vorm, spelregels en toepassingsgebieden van het BSA.

De 'rommelige' situatie rondom het BSA heeft zijn weerslag ook op de studenten. In deze meting blijkt dat minder studenten weten of ze een BSA hebben gehad en minder studenten waren vooraf op de hoogte dat er een BSA zou komen in het eerste jaar. Minder dan de helft van de studenten heeft twee of meer voortgangsgesprekken gehad. Het percentage studenten dat zegt geen enkel voortgangsgesprek te hebben gehad, is in deze meting gestegen. Nog altijd zijn de meeste studenten (zeer) positief over de voortgangsgesprekken die zij hebben gehad, maar het percentage tevreden studenten lag in deze meting beduidend lager dan in de vorige meting.

Er is in het mbo nog grote terughoudendheid bij het afgeven van een negatief BSA. De eerste ervaringen laten zien dat ook rondom het negatieve advies en de nazorg nog de nodige verbeteringen zijn te realiseren.

### *Algemeen*

In de eerste periode na de invoering van de wet hadden de mbo-instellingen, begrijpelijk, tijd nodig om beleid te formuleren, procedures en werkafspraken te maken en veranderingen door te voeren. Op sommige punten, zoals de vereiste informatievoorziening en de intake zagen en zien we dat de verandering snel en voortvarend is opgepakt. Voor andere ontwikkelingen, zoals de invoering van het BSA en de vroegtijdige aanmelddatum gooide de coronacrisis roet in het eten. Met name in het eerste coronajaar stonden scholen voor grote uitdagingen en konden beoogde veranderproces niet doorgaan of kregen ze minder prioriteit.

In deze meting van de monitor zien we nog steeds de effecten van corona, maar lijkt er meer aan de hand. Op veel punten zien we stagnatie of zelfs achteruitgang. Verbeteringen blijven uit, tevredenheid van studenten neemt af, bekendheid met regels en procedures neemt af. Er lijkt sprake van een patroon waarin de energie, gerichtheid en dynamiek van de implementatie van de wet wegebt. De oorzaken liggen ongetwijfeld in de inspanningen die het mbo de laatste jaren heeft moeten doen om de klappen van de coronacrisis op te vangen, maar hebben ook te maken



met onderliggende discussies en inzichten en een verlies aan focus. Daarbij dreigt de grote slagschaduw van corona het zicht te ontnemen op de andere oorzaken, met als risico een afwachtende houding: als de coroneffecten verdwijnen, komt het vanzelf goed. De uitkomsten van de derde meting zijn een signaal dat een dergelijk afwachtende houding risicovol is en dat eerder nieuwe impulsen en nieuwe focus noodzakelijk zijn. Aanvullend onderzoek en gesprekken met de mbo-instellingen kunnen nieuw licht werpen op onderliggende verschillen in opvatting en uitvoeringspraktijk en mogelijke oorzaken van de stagnatie.

## 6.2 Indirecte effecten van de wet

De invoering van de besproken maatregelen is geen doel op zich, maar moet ertoe bijdragen dat zaken als het keuzeproces van aankomende studenten en de schoolloopbanen van studenten beter verlopen. In de reconstructie van de beleidstheorie zijn verschillende van deze beoogde, indirecte effecten benoemd:

- Vroege start van het keuzeproces (studiekeuze aankomende student)
- Transparantie van procedures (aanmelding, toelating, inschrijving)
- Verbetering van het keuzeproces (studiekeuze aankomende student)
- Betere keuze
- Intake op het mbo (proces van intake)
- Inschrijving bij opleiding van keuze
- Succesvol eerste leerjaar in het mbo
- Doelmatige overgang in de studieloopbaan (na negatief BSA)

In deze paragraaf gaan we in op de vraag of gebeurt wat met de wet (impliciet, indirect) wordt beoogd.

### *Keuzeproces en betere studiekeuze*

Na de vorige meting luidde de conclusie dat de vroegtijdige aanmelddatum vooralsnog niet tot een beter keuzeproces en betere opleidingskeuzes heeft geleid. Na de derde meting is de conclusie hetzelfde. Er zijn nog altijd geen veranderingen zichtbaar in de percentages studenten die in het eerste opleidingsjaar uitvallen of switchen naar een andere opleiding.

Nu is het lastig om op dit punt een oordeel over de werking van de wet te vormen, omdat in de laatste twee gemeten jaren de vroegtijdige aanmelddatum verschoof van 1 april naar 1 mei. Mogelijk heeft dat een verdere verschuiving naar meer vroegtijdige aanmelding (vóór 1 april) verhinderd. De datum van 1 april is niet inwisselbaar met die van 1 mei. Het was de veronderstelling dat studenten zich vroeger, namelijk voor 1 april, zouden gaan aanmelden, zodat er meer tijd zou komen voor oriëntatie en voorlichting voor de zomer. Ook zou het meer focus aanbrengen in de LOB-activiteiten en voorbereiding op de mbo-opleidingskeuze. Het vroegtijdig aanmelden betekent op zichzelf niets, wanneer er met de 'gewonnen' tijd niets gedaan wordt. De vervolgmetingen van de monitor zouden inzicht moeten geven in wat de impact is van de vroegtijdige aanmelding op het keuzeproces van de studenten, op de voorbereidingen in het vmbo, op de activiteiten van het mbo voorafgaand aan de inschrijving en op de verschillen hierbij tussen diverse instroomgroepen. Dergelijk onderzoek kan verklaren waarom tot nu toe zichtbare effecten op de keuzes uitblijven en hoe die eventueel wel te realiseren zouden zijn.

### *Transparante procedures*

Het thema van transparante procedures richt zich, wat betreft de aanmelding en inschrijving, met name op de opleidingen waarvoor een numerus fixus en/of aanvullende eisen gelden. Zoals we

zagen voldoende de instellingen aan de verplichtingen die zij op het punt van informatieverstrekking hebben. Dat neemt echter niet weg dat er bij studenten nog altijd en in toenemende mate onduidelijkheid bestaat. De onderzoeksresultaten doen bovendien vermoeden dat een zekere onduidelijkheid ook bestaat binnen de mbo-instellingen zelf. Het aantal zogenaamde NF-opleidingen neemt af en de zorg dat er NF-opleidingen zouden bestaan in sectoren waarin er juist nijpende arbeidsmarkttekorten zijn, blijkt goeddeels onterecht. Tegelijkertijd roept de bestaande praktijk ook vragen op: de cijfers over aanmeldingen, beschikbare plaatsen en inschrijvingen bij NF-opleidingen vertonen veel inconsistenties, de afbakening en toepassing van aanvullende eisen zijn zowel voor studenten als opleidingen niet altijd helder. Het is niet duidelijk wat voor effect de procedures hebben op (verschillende groepen) studenten, ook in relatie tot kansgelijkheid bij de toelating tot opleidingen. Nader onderzoek is nodig om hier meer inzicht in te geven.

#### *Intake mbo en inschrijving opleiding naar keuze*

Het Toelatingsrecht had tot doel om studenten, die voldoen aan de vooropleidingseisen, het recht op deelname aan de opleiding van hun keuze te geven. Slechts in specifieke, omschreven gevallen mag daarvan afgeweken worden. Het onderzoek laat zien dat mbo-instellingen daaraan gevolg hebben gegeven door hun toelatingsbeleid en -procedures, met name gedurende de intake, aan te passen. Ook zijn de professionals in het mbo zich ervan bewust geworden dat het Toelatingsrecht geldt en dat expliciete of impliciete weigering van studenten niet meer is toegestaan. Er zijn verschillende aanwijzingen dat het Toelatingsrecht daadwerkelijk functioneert en dat er ook in de uitvoeringspraktijk een brede ontwikkeling heeft plaatsgevonden. Zo is de functie en opzet van de intake veranderd, ervaren de student de intake anders, wijzen de ervaringen met het negatieve startadvies (bij de intake) erop dat studenten dat echt als een advies ervaren en zien we geen drempels ontstaan bij als risicovol aangemerkte doorstroom binnen het mbo. Het Toelatingsrecht als het recht, waar studenten individueel een beroep op doen in toelatingkwesties komt vooralsnog weinig voor. In die zin werkt het Toelatingsrecht meer als een *plicht* voor mbo-instellingen, dan als een *recht* voor studenten.

#### *Succesvol eerste leerjaar en doelmatige overgang (na negatief BSA)*

Verschillende elementen uit de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo grijpen in op het eerste leerjaar. Zo zou een beter keuzeprocess moeten leiden tot minder wisselingen in het eerste jaar en zou de invoering van het BSA een versterking moeten betekenen voor de monitoring en begeleiding van de studievoortgang. Op het eerste punt zijn we hiervoor al ingegaan. Wat betreft de impact van het BSA op de voortgangsbegeleiding lijkt het nog te vroeg om conclusies te trekken. Op beleidsniveau lijkt er zeker sprake geweest van een impuls door de invoering van het BSA. Veel instellingen hebben hun begeleiding tegen het licht gehouden om het bindend studieadvies ook daadwerkelijk het passende sluitstuk van het begeleidingstraject in het eerste jaar te kunnen laten zijn. Om het advies goed te kunnen onderbouwen moesten zij, waar nodig, de monitoring en begeleiding verbeteren. In de stap naar het uitvoeringsniveau lijkt het proces van verbetering echter te stikken. We hebben aangegeven dat daarbij meerdere factoren een rol spelen, niet alleen de coronacrisis. Hetzelfde geldt voor de nazorg bij een negatief BSA: de eerste ervaringen zijn wisselend, maar vooralsnog zijn de aantallen klein en is er nog geen sprake van een brede uitvoeringspraktijk.

In potentie biedt de wet een aantal instrumenten en mogelijkheden om het eerste jaar van studenten in hun opleiding te verbeteren. Voor het mbo als geheel blijven de resultaten nog uit. We hebben aangegeven dat corona daarvoor de belangrijkste, maar zeker niet de enige oorzaak is en dat het onzeker wat de ontwikkeling zal zijn na corona.

## Algemeen

De rode draad in de conclusies over de derde meting van de monitor vormt de impact die de coronacrisis heeft (gehad) op het mbo. De gevolgen daarvan zijn niet te onderschatten. Alleen al het wegvallen van direct persoonlijk contact met de studenten gedurende lange periodes zet een enorme rem op de ontwikkelingen die door invoering van de wet in gang zijn gezet. In dat opzicht is het zeker te vroeg om te oordelen over de werkzaamheid van verschillende onderdelen van de wet.

Als we kijken naar de drie grote onderdelen van de wet, het Toelatingsrecht, de vroegtijdige aanmelddatum en het BSA, dan springt vooral het Toelatingsrecht er in positieve zin uit. Zoals beschreven is de impact van dit onderdeel van de wet groot. Wat daarbij een rol speelt, is dat veel instellingen al voor de invoering van de wet begonnen met hun beleid en intake aan te passen en dat de coronacrisis daardoor minder negatieve invloed had. Voor de vroegtijdige aanmelddatum en het BSA geldt dat de gevolgen van de coronacrisis veel groter waren en zijn.

Het belangrijkste, nieuwe inzicht dat de derde meting oplevert, is dat we ook over de coronagevolgen heen moeten kijken. Zowel rondom de vroegtijdige aanmelddatum als het BSA spelen vragen en discussies die – onafhankelijk van de coronacrisis – de invulling en het succes bepalen. Zo is het onduidelijk wat de vroegtijdige aanmelddatum nu precies aan verbeteringen voor het keuzeproces van de student inhoudt. De datum alleen verandert het keuzeproces niet. De vraag is wat er in de scholen, bij de aankomende student en in het hele proces van kiezen verandert. We hebben uitvoerig besproken wat de twijfels en discussies zijn rondom het BSA in de huidige vorm en hoe die de invulling van het begeleidingsproces en de vormgeving van het BSA mede bepalen. In de vorige tussenrapportage hebben we nadrukkelijk gewezen op de vraagstukken rondom de informatievoorziening voor studenten en het informatieniveau van studenten in relatie tot de rechten die de wet hen biedt.

De coronajaren hebben een zware wissel getrokken op het onderwijs, zowel op de studenten als de professionals. In het onderzoek zien we dat terug in stagnerende ontwikkeling rondom de elementen van de ingevoerde wet. Afwachten tot de coronagevolgen zijn weggeëbd, lijkt echter niet de juiste koers van handelen. Achterliggende vraagstukken vragen juist nu om nieuw initiatief en kritische discussie. De invoering van de wet en de effecten ervan zijn - mede door corona - nog niet uitgekristalliseerd waardoor wijziging van de wet nu geen passende stap lijkt. Wel kan gedacht worden aan initiatieven uit de sector zelf om tot een meer gemeenschappelijke uitvoeringspraktijk te komen en na te denken over mogelijkheden voor differentiatie.

### 6.3 Doelen van de wet

Uiteindelijk moeten de effecten die van de wet verwacht werden bijdragen tot het realiseren van de doelen van de wet. In de reconstructie van de beleidstheorie worden twee hoofddoelen genoemd:

- Vermindering van uitval, opleidingswisseling (switch) en voortijdig schoolverlaten (VSV)
- Versterking van de positie van de student

In deze laatste paragraaf gaan we in op de vraag of en in hoeverre deze doelen met de wet VATmbo worden gerealiseerd.

#### *Vermindering van uitval, switch en VSV*

Net als in de vorige meting zien we op de indicatoren uitval en switch geen verandering. Het percentage VSV dat in het eerste coronajaar scherp daalde, is inmiddels weer gestegen. Na de tweede meting stelden we de vraag of de aannames dat de wet VATmbo zou leiden tot afname

van uitval, switch en VSV wel reëel waren. De derde meting laat zien dat de belangrijkste vragen zich nu toespitsen op de stap tussen implementatie en doelen, wat we de indirecte effecten hebben genoemd. Om daadwerkelijk effecten te gaan zien op het vlak van uitval, switch of VSV, moeten eerst effecten zichtbaar zijn op het niveau van keuzeprocessen of voortgangsbegeleiding.

Principieel kan de vraag gesteld worden of de maatregelen en mogelijkheden die de wet biedt zodanig van aard zijn dat er een zichtbaar effect op de loopbaanindicatoren kan optreden. Tal van andere factoren, dan die waar de wet betrekking op heeft, spelen daar immers een rol. De coronacrisis heeft dat meer dan duidelijk gemaakt. Toch vormen de loopbaanindicatoren belangrijke ijkpunten voor het onderzoek naar de wet. Wellicht zijn de indicatoren minder bruikbaar om effecten te meten, maar ze vormen wel een maat voor de urgentie om tot veranderingen te komen. Zo legt een stijgend percentage voortijdig schoolverlaters extra druk op het mbo. De hoge uitvalcijfers in het eerste jaar zijn voor verschillende mbo-instellingen reden om de eigen interne processen opnieuw tegen het licht te houden.

#### *Versterking van de positie van de student*

In de voorgaande rapportage hebben we de versterking van de positie van de student gerelateerd aan het informatieniveau van de student. We constateerden dat op veel punten – numerus fixus, aanvullende eisen, BSA, studiekeuzeadvies – een groot deel van de studenten niet de juiste kennis had. Niet voor elke student is het noodzakelijk om te weten hoe een toelatingsprocedure verloopt. De meesten worden, zoals we hebben gezien, probleemloos toegelaten en verwelkomd. Maar dat geldt lang niet altijd. Veel studenten hebben een verkeerd beeld van de procedure waarmee zij te maken hebben of kennen hun rechten niet. Als het doel is van de wet om de positie van de student te versterken, dan hoort daar – principieel en praktisch – een goede informatiepositie bij.

In de vorige rapportage bleek – net als nu weer - dat de mbo-instellingen grote inspanningen doen om de student goed te informeren, via websites, maar ook in persoonlijk contact met de student. Het resultaat is echter nog niet voldoende als grote delen van de studentenpopulatie niet de juiste of geen informatie hebben. We pleitten daarom voor het verkennen van andere vormen van communicatie en informatiedeling.

De conclusies en aanbevelingen uit de vorige rapportage blijven onverminderd relevant, ook na de derde meting van de monitor. De informatiepositie van studenten lijkt eerder slechter dan beter te worden. Ook hier speelt de coronacrisis een grote, maar niet de enige rol. Naar aanleiding van de derde meting lichten we één punt er specifiek uit: het wegnemen of verminderen van onduidelijkheden in de uitvoeringspraktijk kan ertoe bijdragen dat er meer transparantie en daardoor een beter informatieniveau ontstaat.

Als voorbeeld hebben we gewezen op de uitvoeringspraktijken rondom numerus fixus en aanvullende eisen, maar hetzelfde geldt ook voor de toepassing van het BSA en de rol die de vroegtijdige aanmelddatum speelt bij de toelating. Maatwerk en differentiatie zijn waardevolle begrippen in het toepassen van procedures, maar een brede, gemeenschappelijke toepassingspraktijk met duidelijke uitgangspunten kan helpen om meer transparantie te creëren. Verschillende huidige praktijken verdienen het om in dat licht opnieuw en kritisch beschouwd te worden.

