

Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo

Tussenrapportage 2019 deel 2



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

Nijmegen, 29 januari 2020

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



© 2020 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.

No part of this book/publication may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	1
Dataverzameling en representativiteit	1
Aantal aanmeldingen per student	2
Vroegtijdige aanmeldingen	2
Ervaringen van studenten met de voorbereiding op het vmbo	2
Ervaringen van studenten met de informatievoorziening door de mbo-school	3
Ervaringen van studenten met de intake en het studiekeuzeadvies	3
Bindend studieadvies	4
1 Inleiding	6
1.1 Vooraf	6
1.2 Wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo	7
1.3 Analyse kader en onderzoeksvragen	7
1.4 Onderzoeksofzet en dataverzameling	8
1.5 Leeswijzer	9
2 Aanmeldingen en inschrijvingen	11
2.1 Vroegtijdige aanmelding	11
2.2 Aantal aanmeldingen	16
2.3 Samenvatting	18
3 Ervaringen van studenten	21
3.1 Voorbereiding op het vmbo	21
3.2 Informatievoorziening door de mbo-school	23
3.3 Intake en studiekeuzeadvies	27
3.4 Samenvatting	32
4 Bindend studieadvies	35
4.1 Het bindend studieadvies in de wet	35
4.2 Het bindend studieadvies toegelicht	36
4.3 Onderzoek naar het BSA	37
4.4 BSA in de entree	38
4.5 BSA in het mbo-niveau 2, 3 en 4	40
4.6 Samenvatting	43
Bijlage – Dataverzameling en analyse	45
Enquête eerstejaars studenten mbo	46
Enquête studenten met negatief BSA	47
Data inschrijving van DUO	47
Data aanmeldingen en inschrijvingen van mbo-instellingen	47
Data negatieve bindend studieadviezen van mbo-instellingen	48
Expertmeetings	48

Managementsamenvatting

De voorliggende tussenrapportage doet verslag van de eerste meting van de evaluatie en monitoring van de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht die op 1 augustus 2017 in werking is getreden. De eerste rapportage is opgesplitst in twee delen. Onderstaand schema geeft een overzicht van de onderwerpen die in de beide delen aan de orde komen en de data waarvan gebruik wordt gemaakt.

Tussenrapportage 2019	Onderwerpen	Dataverzameling
Deel 1 (juli 2019)	Vroegtijdige aanmelddatum Informatievoorziening en intake Toelatingsrecht Numerus fixus en aanvullende toelatingseisen	Enquête mbo-instellingen Enquête mbo-opleidingsteams Enquête vmbo-scholen Casestudies mbo-instellingen Inventarisatie informatievoorziening
Deel 2 (december 2019)	Aanmeldingen en inschrijvingen Ervaringen studenten (Negatief) bindend studieadvies	Data mbo-instellingen en DUO Enquête eerstejaars studenten Data negatief BSA (scholen) Enquête studenten negatief BSA Expertsessies

Dit is de managementsamenvatting van deel 2 van de tussenrapportage 2019.

Dataverzameling en representativiteit

Voor een deel van de dataverzameling moet gebruik worden gemaakt van data die de mbo-instellingen alleen zelf kunnen aanleveren. Dat geldt met name voor gegevens over de aanmeldingen, gegevens over het bindend studieadvies en de enquêtes onder studenten. Om de onderzoekslast voor de instellingen beperkt te houden, is ervoor gekozen de gegevens bij een selectie van tien instellingen op te vragen. Bij de metingen in 2019 is gebleken dat niet alle instellingen tijdig en volledig de gevraagde gegevens konden leveren. Voor de representativiteit van de uitkomsten heeft dit de volgende consequenties:

- Over het (negatief) bindend studieadvies en de wijze waarop studenten dat hebben ervaren kunnen geen uitspraken worden gedaan op basis van kwantitatieve gegevens.
- De gegevens over aanmeldingen en inschrijvingen van de aan het onderzoek deelnemende instellingen geven een **representatief** beeld voor het mbo als geheel.
- De respons van de enquête onder eerstejaars studenten verschilt sterk per meetjaar (2018-2019, 2019-2020) per school. De uitkomsten van de enquête moeten daarom als **indicatief** worden beschouwd voor de populatie van eerstejaars studenten.

Over het algemeen geldt dat in het eerste jaar van invoering van de nieuwe wet het instellingen tijd heeft gekost intern data beschikbaar te krijgen en toegankelijk te maken voor onderzoek. De tussenrapportage 2019 geeft daarom een indicatief beeld van de invoering van de wettelijke maatregelen en de eerste gevolgen daarvan.

Aantal aanmeldingen per student

In de eerste deelrapportage melden we dat sommige respondenten in de enquêtes en casestudies verwachtten dat studenten zich voor meer opleidingen zouden gaan aanmelden. Als de student nog twijfelt tussen verschillende opleidingen of mbo-scholen, zou hij zich voor de zekerheid maar voor meerdere opleidingen of bij meerdere scholen inschrijven. De gedachte is dat op deze manier het recht op toelating behouden blijft, ook als de student op het laatst nog van keuze wisselt.

Op basis van de gegevens van de mbo-instellingen en van de enquête onder eerstejaars studenten kunnen we vaststellen dat meervoudige aanmelding eerder uitzondering dan regel is. De meerderheid van de studenten (82%) meldt zich maar voor één opleiding aan. Gemiddeld meldt een student zich voor 2,2 opleidingen aan (schooljaar 2018-2019).

Vroegtijdige aanmeldingen

In de eerste deelrapportage melden we dat enerzijds veel regio's al met de vroege aanmelddatum van uiterlijk 1 april zouden werken en daardoor weinig verandering in de aanmelding zouden merken en anderzijds dat regio's die nog geen vroegtijdige aanmelddatum hadden een verschuiving zouden merken naar eerdere aanmelding. Op basis van de cijfers die nu bekend zijn, kunnen we dat beeld op twee punten aanscherpen:

- Er lijkt inderdaad sprake van een zekere stijging in de twee gemeten schooljaren: het percentage vroegtijdige aanmeldingen is in 2018-2019 hoger dan in het jaar daarvoor. Dat geldt zowel voor aanmeldingen van vmbo-leerlingen, als voor aanmeldingen in het algemeen.
- Het percentage vroegtijdige aanmeldingen ligt lager dan verwacht. Voor het totaal aantal aanmeldingen (2018-2019) ligt het percentage op 53 procent, alleen voor de vmbo-leerlingen op 59 procent.

Late aanmelding (na 1 april) doet zich, zoals ook in de eerste deelrapportage gemeld, inderdaad het meest voor bij instromers die vanuit het havo, andere mbo-opleidingen en overige bestemmingen komen, anders dan het vmbo. Late aanmelding leidt meestal ook tot inschrijving.

Op grond van de nu bekende gegevens kan nog geen goed onderbouwd antwoord worden gegeven op de vraag of vroegtijdige aanmelding leidt tot betere opleidingskeuzes en (daardoor) minder uitval en minder wisselingen in het eerste leerjaar.

Ervaringen van studenten met de voorbereiding op het vmbo

De uitkomsten van de studentenenquête weerspiegelen die van de eerdere enquête onder vmbo-scholen: de informatie die de vmbo-scholen geven over aspecten van de nieuwe wet richt zich met name op de vroegtijdige aanmelddatum en de voorlichtings- en intakeactiviteiten van de mbo-school. Vmbo-scholen zijn minder vaak goed op de hoogte van het studiekeuzeadvies, bindend studieadvies en procedures rondom toelating. Dat is terug te zien in de lage percentages studenten (afkomstig uit het vmbo) die zeggen daarover geïnformeerd te zijn.

Op de vraag of loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) op het vmbo hen heeft geholpen bij het kiezen van een mbo-opleiding antwoordt een meerderheid van de eerstejaars studenten (afkomstig uit het vmbo) negatief. Van de studenten (die aangeven wel loopbaanoriëntatie te hebben gehad, N=961) zegt 57 procent dat het hen niet heeft geholpen bij de keuze voor een mbo-opleiding. Uit ander onderzoek, ook onder oud-vmbo-leerlingen, komt een iets positiever beeld naar voren. In dat onderzoek geeft iets meer dan de helft van de oud-leerlingen aan dat zij (zeer) tevreden te zijn over de LOB die zij hebben gehad en het percentage dat expliciet negatief oordeelt, ligt lager (rond 10%).

Dit onderzoek richt zich niet op de aard, inhoud en kwaliteit van LOB in het vmbo. Daarover is meer te zeggen dan op grond van alleen deze enquête. Een groot deel van de vmbo-scholen

heeft het programma voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) niet aangepast naar aanleiding van de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht. Eén van de beoogde effecten van de wet is dat de vroegtijdige aanmelddatum en andere maatregelen die de wet introduceert, zullen leiden tot een beter proces van opleidingskeuze en aanmelding. Of de wet – op termijn – dat effect heeft, moet uit het verdere onderzoek blijken.

Ervaringen van studenten met de informatievoorziening door de mbo-school

Uit eerder onderzoek naar de informatievoorziening door mbo-instellingen bleek dat de meeste instellingen via hun website heldere en goed toegankelijke informatie bieden over hun voorlichtings- en intakeactiviteiten. De enquête onder eerstejaars studenten bevestigt dat. Studenten blijken, naar eigen zeggen, meestal veel of alle informatie te kunnen vinden die ze nodig hadden voor aanmelding bij de mbo-opleiding. Zij benutten daarvoor vaak de website (83%), maar ook direct contact met de mbo-school (55%).

Minder goed toegankelijk, volledig en correct is de informatie van mbo-instellingen over het recht op een studiekeuzeadvies en de toelatingsprocedures voor opleidingen met numerus fixus of aanvullende toelatingseisen. Veel studenten blijken niet goed op de hoogte van een numerus fixus bij hun opleiding. Van de studenten die een opleiding volgen waarvoor daadwerkelijk een numerus fixus geldt, is 60 procent daarvan op de hoogte. Bij de opleidingen waarvoor geen numerus fixus geldt, denkt een kwart (24%) van de studenten dat dat wel het geval is. Over de aanvullende toelatingseisen bestaat een vergelijkbare ‘verwarring’ bij studenten. Veel van de eerstejaars studenten denken ten onrechte dat voor hun opleiding aanvullende eisen van toepassing waren.

Het merendeel van de studenten krijgt niet te maken met opleidingen waarvoor een numerus fixus of aanvullende eisen gelden. Toch geeft het onderzoek voldoende aanleiding om vragen te stellen bij de informatievoorziening aan studenten over numerus fixus en aanvullende eisen. Voor studenten die te maken hebben met numerus fixus of aanvullende eisen is het van belang dat zij op de hoogte zijn van procedures en wettelijke ‘spelregels’ die daarvoor gelden. Mbo-instellingen zijn daarover nog onvoldoende transparant.

Het is voor alle studenten van belang om kennis te hebben van numerus fixus of aanvullende eisen. Een numerus fixus of aanvullende eisen kunnen immers reden zijn om af te zien van aanmelding. Daarnaast geldt dat het voor studenten van belang is om te kunnen herkennen wat formeel toegestaan, aanvullende eisen zijn en wat daar niet onder valt. Een van de meest voorkomende onderwerpen in de intake is de vraag naar motivatie en geschiktheid (voor het beroep) van de kandidaat-student. Het moet voor een student transparant zijn wat vragen over geschiktheid en motivatie zijn en wat in het kader van wettelijke toegestane, aanvullende eisen wordt gevraagd.

Ervaringen van studenten met de intake en het studiekeuzeadvies

Driekwart van de studenten geeft aan dat er een verplichte intake gold voor hun opleiding. Of er een verplichte intake geldt, hangt vooral af van het beleid van de mbo-instelling. Sommige instellingen kiezen ervoor de intake (in de meeste gevallen) niet meer verplicht te stellen. Als er een intake is, dan nemen vrijwel alle studenten daaraan deel.

In deel 1 van de tussenrapportage werd geconstateerd dat bij de intake door mbo-instellingen “nog altijd een vorm van toetsing van motivatie en geschiktheid van de student een rol speelt.” Formeel kent het toelatingsrecht geen weigeringsgronden gebaseerd op motivatie of geschiktheid. Uit de studentenenquête blijkt dat meer dan de helft van de studenten de intake heeft ervaren als een kennismaking, maar ook als een beslissend gesprek over de toelating tot de opleiding. Zestig procent van de studenten geeft aan dat – volgens hen - het doel van de intake (ook) was

om te besluiten of de student toegelaten werd tot de opleiding. In veruit de meeste gevallen heeft het feit dat de intake vaak ook over toelating tot de opleiding gaat geen negatieve consequenties. Van de studenten die een intake deden, kreeg 86 procent het advies om met de opleiding te starten. Negatieve advisering komt per opleidingsteam maar in kleine aantallen voor. De meeste studenten zijn tevreden over de intake die ze hebben gehad.

Van alle eerstejaars studenten heeft 11 procent gebruik gemaakt van het recht op een studiekeuzeadvies. Minder dan de helft van de studenten afkomstig van het vmbo kent het recht op een studiekeuzeadvies. Dat sluit aan bij de eerdere constatering dat de voorlichting over het recht op studiekeuzeadvies zowel bij vmbo-scholen, als bij mbo-scholen, nog niet op orde is.

Bindend studieadvies

De wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht stelt het bindend studieadvies (BSA) verplicht voor het gehele mbo. Alle studenten krijgen, met ingang van het schooljaar 2018-2019, in het eerste jaar van hun opleiding een BSA. Met het BSA wil de overheid het studievoortgangsgesprek een formele plek geven in de opleiding en de positie van de student daarin versterken. Een negatief BSA mag alleen worden gegeven als er sprake is van onvoldoende studievoortgang over de breedte van de opleiding. Ook moet duidelijk zijn dat de schriftelijke waarschuwing en de verbetertermijn niet tot voldoende resultaat hebben geleid en dat de student geen uitzicht meer heeft op het behalen van het diploma. Wat er verstaan wordt onder studievoortgang wordt door de opleiding zelf bepaald.

De meeste mbo-instellingen hebben geen actieve centrale registratie van het (negatief) bindend studieadvies. De gegevens die een aantal voor het onderzoek geselecteerde mbo-instellingen hebben kunnen leveren, geven geen betrouwbaar inzicht in het aantal negatieve adviezen. Geconstateerd is dat het nog te vroeg in de implementatie van het BSA is om al in 2019 goed zicht te kunnen krijgen op aantallen en achtergronden van het negatief BSA.

In de entree-opleidingen in het mbo is al langer ervaring met het bindend studieadvies. De invoering van het BSA in de entree-opleidingen biedt een tweeledig beeld. Enerzijds lijkt de invoering redelijk goed te zijn verlopen en wordt ook melding gemaakt van positieve effecten. Anderzijds is ook enkele jaren na de start de uitvoeringspraktijk niet geheel sluitend en werkt men deels nog aan vorm en inhoud.

Na de invoering van het BSA in het overige mbo in 2018-2019 zijn bijna alle opleidingsteams begonnen met de voorbereidingen of de uitvoering van het BSA. Zowel op beleidsniveau als op het niveau van de uitvoering is het BSA breed opgepakt en in uitvoering genomen. Tegelijkertijd is duidelijk, dat in het eerste jaar dat het BSA verplicht is (entree uitgezonderd), de implementatie nog veel vraagtekens kent.

Op de eerste plaats wordt de verplichting om een BSA af te geven in het eerste jaar binnen de mbo-instellingen niet altijd als een toegevoegde waarde beschouwd. Vaak is er al een cyclus van voortgangsgesprekken en een overgangsregeling (voor bevordering naar het tweede leerjaar). In het positieve geval beschouwt men het BSA als een bevestiging van de bestaande praktijk, in het negatieve geval als een opgelegde maatregel die de bestaande praktijk juist verstoort. Tegenover de kritische geluiden staan meer positieve signalen van opleidingsteams die aangeven dat de BSA-procedure hen juist helpt om het traject van begeleiding, voortgangsbewaking en beoordeling in het eerste jaar te verbeteren.

Op de tweede plaats is er op veel plekken weerstand tegen de – wat genoemd wordt – administratieve last die de BSA-procedure met zich meebrengt. In de discussie om de administratieve aspecten van de BSA-regeling gaat het niet alleen om de extra belasting die men ervaart door het invullen van formulieren of het opstellen van schriftelijke adviezen. Er wordt ook een meer principieel punt naar voren gebracht: niet iedereen is ervan overtuigd dat de formalisering van het

studieadvies een goede keuze is. Critici wijzen erop dat het proces van begeleiding en beoordeling op deze manier onnodig en onwenselijk formeel en 'gebureaucratiseerd' wordt. Zij vrezen voor een 'juridisering' van het begeleidings- en beoordelingsproces.

Op de derde plaats tenslotte zijn er nog altijd veel vragen en onduidelijkheden over hoe de verplichte BSA-regeling precies uitgevoerd moet worden. Veel van de vragen en onduidelijkheden typeren vooral de fase waarin het BSA in het mbo zich bevindt, namelijk in een vroeg stadium van implementatie.

1 Inleiding

1.1 Vooraf

Vanaf 1 augustus 2017 is de wet ‘Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht tot het mbo’ in werking getreden.¹ De nieuwe wet introduceert 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. Deze rapportage is de eerste in een reeks die de komende jaren zullen verschijnen. De voorliggende rapportage is het tweede deel van de tussenrapportage. Het eerste deel is in juli 2019 verschenen. De eindrapportage is voorzien in 2022.

Er is voor gekozen om de in het voorjaar geplande tussenrapportage van 2019 op te splitsen in twee delen. De belangrijkste reden is dat het onderzoek naar het bindend studieadvies pas grotendeels na de zomer kon plaatsvinden. Het onderstaande schema geeft een overzicht van de onderwerpen die in de beide delen van de tussenrapportage aan de orde komen en de data die gebruikt is.

Figuur 1.1 – Overzicht tussenrapportage 2019

Tussenrapportage 2019	Onderwerpen	Dataverzameling
Deel 1 (juli 2019)	Vroegtijdige aanmelddatum Informatievoorziening en intake Toelatingsrecht Numerus fixus en aanvullende toelatingseisen	Enquête mbo-instellingen Enquête mbo-opleidingsteams Enquête vmbo-scholen Casestudies mbo-instellingen Inventarisatie informatievoorziening
Deel 2 (december 2019)	Aanmeldingen en inschrijvingen Ervaringen studenten (Negatief) bindend studieadvies	Data mbo-instellingen en DUO Enquête eerstejaars studenten Data negatief BSA (scholen) Enquête studenten negatief BSA Expertsessies

Deze rapportage heeft betrekking op studiejaar 2018-2019, het eerste studiejaar waarvoor de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht van kracht is. Veel van de effecten van de wet worden pas in de komende jaren zichtbaar. Daarom staat in deze eerste rapportage vooral de implementatie van het toelatingsrecht en vroegtijdig aanmelden centraal. In de vervolgrapportages komende jaren, wanneer er meer tijd is verstreken sinds de invoering van de wet, zal de focus van de monitor en evaluatie verschuiven van implementatie van de wet naar de effecten en realisatie van de doelen van de wet.

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

Het meerjarige monitoring- en evaluatieonderzoek wordt gefinancierd door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek. Het onderzoek wordt inhoudelijk begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit afgevaardigden van OCW, NRO, MBO Raad, VO-raad, Stichting Platforms VMBO, JOB en een wetenschapper. Het onderzoek wordt uitgevoerd door een consortium bestaande uit onderzoekers van KBA Nijmegen, ECBO en de Vrije Universiteit.

1.2 Wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo

De wet richt zich op de overgang van voortgezet onderwijs naar middelbaar beroepsonderwijs, maar raakt ook de overige instroom in het mbo, waaronder mbo-schoolwisselaars en -opleidingsswitchers en instromers vanuit werk of werkloosheid.

De overgang tussen vmbo en mbo wordt al lang als een risicomoment in de schoolloopbaan van jongeren aangemerkt. De wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht richt zich op twee oorzaken van problemen rondom de overstap, namelijk een niet goed overwogen studiekeuze en onduidelijkheid in de toelating (beleid/procedure) door mbo-instellingen (OCW, 2016). De vroegtijdige aanmelddatum en betere informatieverstrekking over het aanmeldproces moeten bijdragen aan verbetering van de studiekeuze en het aanmeldproces en daarmee helpen om uitval en opleidingsswitches in het eerste opleidingsjaar te verminderen. Het toelatingsrecht moet ervoor zorgen dat, wanneer aan de voorwaarden is voldaan, de student recht heeft op toelating tot de gekozen opleiding.

Het bindend studieadvies (BSA) is een nieuwe verplichting in de wet, behalve voor de entreeopleidingen waarvoor de verplichting al gold. Vooraf waren er zorgen dat mbo-instellingen oneigenlijk gebruik zouden gaan maken van de mogelijkheid om een negatief bindend studieadvies te verstrekken. Om die reden heeft het BSA in het onderzoek aparte aandacht en is door de opdrachtgever gevraagd om al in 2020 een evaluatierapport over het BSA uit te brengen. Het BSA komt in hoofdstuk 4 van deze rapportage aan de orde.

1.3 Analyse kader en onderzoeksvragen

De wetwijziging 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 mbo-instellingen. Uiteindelijke verbeterdoelen zijn onder meer versterking van de positie van de student en vermindering van uitval en studiewisselingen. Voor een toelichting op het analysekader verwijzen we naar deel 1 van de tussenrapportage.²

In het onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Gebeurt wat in de wet is voorgeschreven of wordt mogelijk gemaakt?
- Gebeurt wat met de wet (impliciet, indirect) wordt beoogd?
- Leidt de wet tot de beoogde doelen?

² Eimers, T. e.a. (2019) *Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. Tussenrapportage 2019 deel 1*. Nijmegen: KBA Nijmegen, p. 3-4.

- 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?

In de analyse wordt ook expliciet gekeken naar het optreden van niet-beoogde en/of ongewenste effecten en outcome.

1.4 Onderzoeksopzet en dataverzameling

Onderzoeksopzet

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:

- Enquêtes
 - Mbo-instellingen (centraal niveau, beleidsniveau)
 - Mbo-opleidingsteams (teammanager)
 - Vmbo-scholen (decaan)
 - *Eerstejaars studenten*
 - *Studenten met negatief bindend studieadvies*
- Casestudies bij mbo-instellingen
- Data-analyse
 - *Data inschrijvingen van DUO*
 - *Data aanmeldingen en inschrijvingen van mbo-instellingen*
 - *Data negatieve bindend studieadviezen van mbo-instellingen*
- Inventarisatie informatievoorziening (websites mbo-instellingen)
- *Expertsessies (landelijk niveau)*

De cursiefgedrukte dataverzameling is gebruikt voor dit deel 2 van de tussenrapportage. De andere dataverzameling is in deel 1 aan de orde geweest (zie overzicht paragraaf 1.1).

Dataverzameling

Voor een deel van de dataverzameling moet gebruik worden gemaakt van data die de mbo-instellingen alleen zelf kunnen aanleveren. Dat geldt met name voor gegevens over de aanmeldingen en voor gegevens over het bindend studieadvies. Om de onderzoekslast voor de instellingen beperkt te houden, is ervoor gekozen de gegevens bij een selectie van tien instellingen op te vragen. De selectie is zo gekozen dat er een spreiding is naar type instelling (ROC, AOC, vakinstelling), naar omvang (zeer groot, groot, klein) en naar spreiding over de landsdelen. Deze instellingen is gevraagd om aan de volgende onderdelen van het onderzoek medewerking te verlenen:

- Data aanmeldingen en inschrijvingen van mbo-instellingen
- Data negatieve bindend studieadviezen van mbo-instellingen
- Enquête studenten met negatief bindend studieadvies
- Enquête eerstejaars studenten mbo

Er is voor gekozen om de enquête onder eerstejaars studenten mbo ook via de geselecteerde mbo-instellingen te laten verlopen.

In de bijlagen is een uitgebreide beschrijving en verantwoording van de dataverzameling en representativiteit van de onderzoeksuitkomsten opgenomen.

Respons en representativiteit

De gekozen opzet van dataverzameling via een selectie van mbo-instellingen heeft een aantal belangrijke beperkingen. Zo is gebleken dat niet alle gevraagde instellingen tijdig en volledig de gegevens konden leveren die waren gevraagd. Gegevens over aanmeldingen en inschrijvingen zijn beschikbaar bij de instellingen, maar konden niet altijd eenvoudig geprepareerd en aangeleverd worden. Gegevens over bindend studieadvies waren op het moment van dataverzameling nog nauwelijks beschikbaar (zie paragraaf 4.3). De enquête onder eerstejaars studenten is ook uitgezet via de geselecteerde mbo-instellingen. Dat heeft tot verschillende respons per instelling geleid. In de bijlage is een overzicht opgenomen.

Voor de representativiteit van de uitkomsten heeft dit de volgende consequenties:

- Over het (negatief) bindend studieadvies en de wijze waarop studenten dat hebben ervaren kunnen geen uitspraken worden gedaan op basis van kwantitatieve gegevens.
- De gegevens over aanmeldingen en inschrijvingen van de aan het onderzoek deelnemende instellingen geven een representatief beeld voor het mbo als geheel, met de kanttekening dat in de dataset van de deelnemende instellingen de opleidingssectoren techniek en economie oververtegenwoordigd zijn. Waar dit relevant is, wordt daarop in de rapportage expliciet gewezen.
- De enquête onder eerstejaars studenten is uitgezet bij verschillende typen mbo-instellingen en heeft een brede spreiding naar opleidingsdomein, opleidingsniveau, herkomst/vooropleiding. De respons verschilt echter sterk per meetjaar (2018-2019, 2019-2020) per school. De uitkomsten van de enquête moeten daarom als *indicatief* worden beschouwd voor de populatie van eerstejaars studenten.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 van deze rapportage behandelt de aanmeldingen voor mbo-opleidingen en gaat onder meer in op het aantal aanmeldingen per persoon en vroegtijdige aanmelding voor de datum van 1 april. In hoofdstuk 3 staan de ervaringen van de studenten centraal. Aan de hand van de uitkomsten van de enquête onder eerstejaars studenten wordt gekeken wat de ervaringen zijn van studenten met de voorbereidingen op het vmbo, de informatievoorziening door de mbo-scholen en met de intake en het studiekeuzeadvies. Hoofdstuk 4 is gewijd aan het bindend studieadvies. Elk hoofdstuk sluit af met een samenvatting.

2 Aanmeldingen en inschrijvingen

Een belangrijke vraag in het onderzoek is of het aanmeldgedrag van nieuwe studenten in het mbo verandert onder invloed van de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht. Leidt de aanmelddatum van 1 april inderdaad tot meer vroege aanmeldingen en leidt vroege aanmelding tot minder uitval en wisseling van opleiding in het eerste jaar mbo? Op voorhand werd er ook rekening gehouden met het mogelijke effect dat studenten zich voor meer opleidingen zouden gaan aanmelden. Dat zou ermee te maken hebben dat zij door op meer plekken aan te melden meer zekerheid van toelating zouden hebben.

In dit hoofdstuk presenteren we eerste antwoorden op deze vragen. We maken daarvoor gebruik van databestanden van DUO en van negen geselecteerde mbo-instellingen instellingen, die voor dit onderzoek gegevens beschikbaar stellen.³ Daarnaast kijken we naar de uitkomsten van de enquête die onder eerstejaars mbo-studenten is gehouden, waarin onder meer is gevraagd naar de aanmelding.

2.1 Vroegtijdige aanmelding

Onder vroegtijdige aanmelding verstaan we aanmeldingen voor een opleiding in het mbo die plaatsvinden uiterlijk op de datum van 1 april voorafgaand aan het nieuwe schooljaar. Het betreft bovendien aanmeldingen voor een nieuwe opleiding, dat wil zeggen dat de student het schooljaar daarvoor niet dezelfde opleiding deed. Het grootste deel van de aanmelders zat in het voorafgaande schooljaar op het vmbo. Daarnaast is er instroom vanuit havo, vanuit andere mbo-opleidingen (ook andere mbo-instellingen) en vanuit andere situaties, zoals werk, werkloosheid of voortijdig schoolverlaten.

Het percentage aanmelders dat volgens gegevens van de mbo-instellingen rechtsreeks uit het vmbo komt, ligt gemiddeld op 66 procent. In de navolgende analyse wordt naar alle nieuwe aanmeldingen, maar ook apart naar de aanmeldingen vanuit het vmbo gekeken.

In de volgende twee tabellen tonen we hoe de aanmeldingen verdeeld zijn over de periode. We maken onderscheid tussen vier periodes:

- Zeer vroege aanmeldingen, periode oktober-december voorafgaand aan de start van het schooljaar
- Vroege aanmeldingen, periode januari-maart (tot en met 1 april) voorafgaand aan de start van het schooljaar
- Late aanmeldingen, periode april-juli (vanaf 1 april) voorafgaand aan de start van het schooljaar
- Zeer late aanmeldingen, periode augustus-februari gedurende het schooljaar

De vroege en zeer vroege aanmeldingen vinden plaats uiterlijk op de aanmelddatum van 1 april en gelden daarom als vroegtijdig, zoals bedoeld in de wet.

³ In de bijlagen is een uitgebreide verantwoording van de gebruikte bronnen opgenomen.

Tabel 2.1 – Verdeling van alle aanmeldingen over periodes voor schooljaar 2017-2018 (percentages, N=81.814, bron: data mbo-instellingen)

Periode	Percentage aanmeldingen
Zeer vroeg, oktober - december 2016	7
Vroeg, januari - maart 2017	37
Laat, april - juli 2017	34
Zeer laat, augustus 2017 – februari 2018	21
Vroegtijdige aanmelding (uiterlijk 1 april 2017)	44

Tabel 2.2 – Verdeling van alle aanmeldingen over periodes voor schooljaar 2018-2019 (percentages, N=33.415, bron: data mbo-instellingen)

Periode	Percentage aanmeldingen
Zeer vroeg, oktober - december 2017	12
Vroeg, januari - maart 2018	41
Laat, april - juli 2018	29
Zeer laat, augustus 2018 – februari 2019	18
Vroegtijdige aanmelding (uiterlijk 1 april 2018)	53

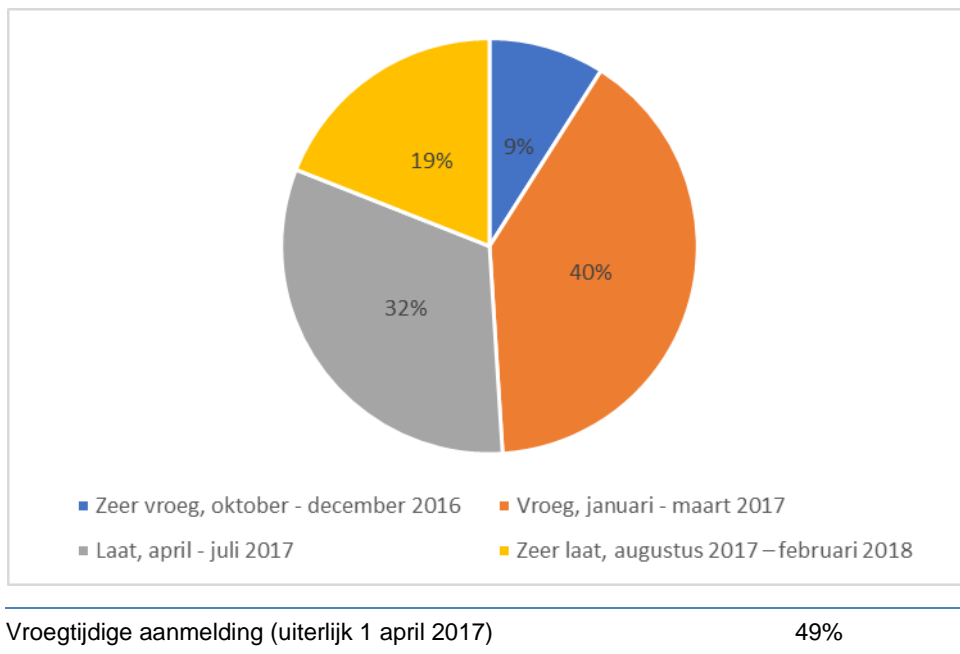
Bij de vergelijking tussen de schooljaren 2017-2018 en 2018-2019 past een zeker voorbehoud. De beschikbare hoeveelheid data verschilt per schooljaar. Het is onzeker of dat gevolgen heeft voor de vergelijkbaarheid. De constatering met betrekking tot de verschillen worden met dat voorbehoud gedaan.

Het percentage vroegtijdige aanmeldingen (uiterlijk 1 april) voor het schooljaar 2018-2019 ligt op 53 procent. Dat is hoger dan voor het voorgaande schooljaar (44%). Mogelijk is dat een effect van de ingevoerde wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht, die in werking trad in de aanloop naar het schooljaar 2018-2019. Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat nog bijna de helft van alle aanmeldingen plaatsvindt na de aanmelddatum van 1 april.

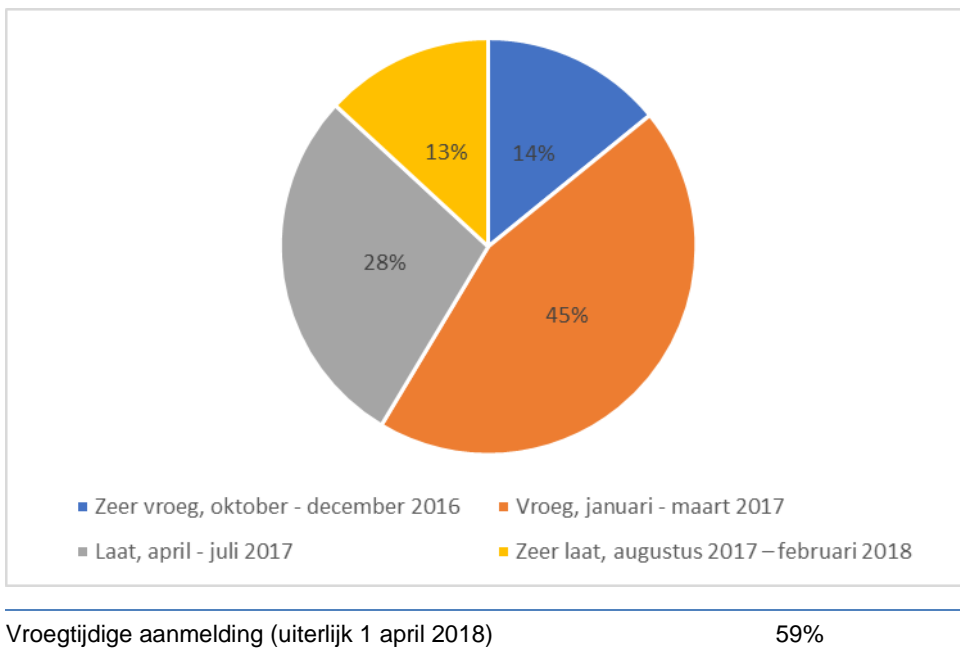
Ongeveer een vijfde van de aanmeldingen vindt plaats gedurende het schooljaar (augustus-februari). Een mogelijke verklaring daarvoor is dat sommige opleidingen 1 februari als (tweede) aanmelddatum hanteren.

De volgende twee figuren tonen dezelfde informatie, maar nu alleen voor de aanmeldingen van personen die het jaar voorafgaand aan het bewuste schooljaar ingeschreven stonden op het vmbo. In de aanduiding bij de figuren noemen we dat de aanmeldingen van vmbo-leerlingen. Ook hiervoor geldt dat de vergelijking tussen beide schooljaren wordt gemaakt met het voorbehoud dat de dataset per jaar in omvang verschilt en onzeker is wat daarvan de gevolgen zijn.

Figuur 2.3 – Verdeling van de aanmeldingen van vmbo-leerlingen over periodes voor schooljaar 2017-2018 (percentages, N=41.136, bron: data mbo-instellingen)



Figuur 2.4 – Verdeling van de aanmeldingen van vmbo-leerlingen over periodes voor schooljaar 2018-2019 (percentages, N=24.974, bron: data mbo-instellingen)



Het percentage vroegtijdige aanmeldingen ligt voor beide jaren hoger bij alleen de vmbo-leerlingen. Voor het schooljaar 2018-2019 meldde 59 procent van de vmbo-leerlingen zich uiterlijk 1 april aan. Dat is een stijging ten opzichte van het jaar daarvoor, maar ook bij de vmbo-leerlingen geldt dat een groot deel zich dus pas na 1 april aanmeldt.

Er is een duidelijk verschil in het moment van aanmelding tussen vmbo-leerlingen en andere groepen. Voor een deel is dat verklaarbaar vanuit de situatie waarin de aanmeldingen gedaan worden. De meeste vmbo-leerlingen worden op hun school voorbereid op de aanmelding, terwijl bijvoorbeeld havoleerlingen die afstromen, vaak pas op het laatst – na bekendwording van overgangresultaat of examen - beslissen om naar het mbo te gaan.

In de onderstaande tabel kijken we preciezer naar de relatie tussen vooropleiding en vroegtijdige aanmelding. We beschikken niet over aanmeldingsgegevens van personen die niet ingeschreven stonden bij een opleiding, bijvoorbeeld uit een werksituatie. Voor de overzichtelijkheid presenteren we alleen de gegevens van de aanmeldingen voor schooljaar 2018-2019.

Tabel 2.5 – Percentage vroegtijdige aanmeldingen per vooropleiding van de aanmelder, voor schooljaar 2018-2019 (percentages, N= zie tabel, bron: data mbo-instellingen)

Vooropleiding	Percentage vroegtijdige aanmeldingen	N=
Vmbo (niet uitgesplitst naar leerwegen)	51	12.698
Vmbo basisberoepsgerichte leerweg	65	1.543
Vmbo kaderberoepsgerichte leerweg	69	2.260
Vmbo gemengde leerweg	69	273
Vmbo theoretische leerweg	63	8.425
Havo	32	1.341
Vwo	15	204
Hbo	14	258
Wo	16	45
Praktijkonderwijs	49	108
Vso	35	94
ISK	78	65
NT-2	36	298
Mbo-niveau 1	36	317
Mbo-niveau 1-2 (niet uitgesplitst)	22	2.720
Mbo-niveau 2	30	675
Mbo-niveau 3	27	462
Mbo-niveau 3-4 (niet uitgesplitst)	18	1.993
Mbo-niveau 4	29	106

De cijfers over aanmeldingen vanuit het vmbo geven geen eenduidig beeld. Deels lijkt het percentage vroegtijdig aanmeldingen hoger te liggen (63-69%) dan het gemiddelde van 58 procent voor vmbo-leerlingen (vorige tabel), maar voor een ander deel juist lager (51%).

Duidelijker is het beeld bij de andere typen vooropleiding. Op een enkele uitzondering na liggen de percentages vroegtijdige aanmeldingen (ruim) beneden de vijftig procent.

Aanmeldingen voor entree-opleidingen zijn relatief het minst vaak vroegtijdig (20%). Het vaakst vroegtijdig zijn de aanmeldingen voor opleidingen van niveau 4 (57%). Voor niveau 2 en 3 liggen de percentages op respectievelijk 47 en 38 procent.

Ook in de enquête onder eerstejaars mbo-studenten is gevraagd naar aanmeldingen. De cijfers uit de enquête zijn niet zonder meer vergelijkbaar met de hiervoor gepresenteerde gegevens. De gegevens van de mbo-instellingen tonen alle aanmeldingen, ook die na de start van het schooljaar zijn gekomen. De studentenenquête is gehouden onder eerstejaars, kort na de start van het leerjaar. Het betreft dus nagenoeg allemaal studenten die zich voorafgaand aan het schooljaar hebben ingeschreven.

Van alle studenten in de enquête zegt 70 procent zich uiterlijk 1 april aangemeld te hebben. Een deel (18%) zegt dat na 1 april te hebben gedaan en een ander deel (12%) zegt het niet meer te weten. De studenten is ook gevraagd in welke periode zij zich aangemeld hebben. Ongeveer de helft zegt dat dat in de periode september-maart was, maar een derde geeft aan het niet meer te weten. Het is dus de vraag hoe betrouwbaar de antwoorden van de studenten zijn als het gaat om het moment van aanmelding. Ook is het de vraag of alle studenten het onderscheid tussen aanmelding en inschrijving kunnen maken. Wel kan een vergelijking gemaakt worden tussen studenten met verschillende vooropleidingen, zoals we hiervoor ook op basis van de gegevens van mbo-instellingen hebben gedaan.

Tabel 2.6 – Percentage vroegtijdige aanmeldingen per vooropleiding van de eerstejaars mbo-student, voor schooljaar 2019-2020 (percentages, N= 793, bron: enquête eerstejaars studenten)

Vooropleiding	Percentage vroegtijdige aanmeldingen	Percentage niet-vroegtijdige aanmeldingen	Percentage weet niet
Vmbo	87	6	7
Havo	60	27	13
Mbo	50	31	19
Anders	42	39	20

De absolute percentages liggen relatief hoog, vanwege de toegelichte aard van de enquête, maar duidelijk zichtbaar is wederom het verschil tussen de studenten afkomstig uit het vmbo en studenten met een andere achtergrond.

Tot slot van deze paragraaf werpen we een eerste blik op de relatie tussen vroegtijdig aanmelden en inschrijving, uitval en switch. Het gaat nadrukkelijk om een eerste indicatie, omdat pas met meer gegevens, over meerdere jaren vastgesteld kan worden of vroegtijdig aanmelden tot een meer doelmatige verdere loopbaan leidt.⁴

Gemiddeld leidt ongeveer 61 procent van de aanmeldingen tot een inschrijving in het mbo (op basis van de gegevens van mbo-instellingen). Dat percentage ligt lager voor aanmeldingen die vroegtijdig worden gedaan, dat wil zeggen uiterlijk 1 april. In het jaar 2017-2018 leidde 37 procent van de vroegtijdige aanmeldingen tot inschrijving. In 2018-2019 was dat 46 procent.

Met de door de mbo-instellingen beschikbaar gestelde gegevens kan geen sluitend overzicht gemaakt worden van de relatie tussen vroegtijdige aanmelding en uitval en switch. Uit de gegevens

⁴ Bron: data mbo-instellingen.

komt wel naar voren dat studenten die zich vroegtijdig hebben aangemeld vaker lijken te switchen in het eerste jaar van de opleiding. In het jaar 2018-2019 bedroeg het percentage switch (wisseling van opleiding) onder alle studenten 10 procent en onder de vroegtijdige aanmelders 14 procent.⁵ Voor uitval geldt dat er onvoldoende betrouwbare gegevens zijn om een sluitend beeld te kunnen geven. Ook hier wijzen de eerste indicaties echter niet op lagere uitval voor vroegtijdige aanmelders.

2.2 Aantal aanmeldingen

Op dit moment is er nog geen landelijke registratie van aanmeldingen voor het mbo. De wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht voorziet in een gegevensuitwisseling, waarbij de gegevens van scholen in het voortgezet onderwijs en mbo-instellingen gecombineerd worden en verstrekt aan gemeenten, zodat jongeren die risico lopen uit te vallen in de overstap in beeld gehouden kunnen worden. De verplichting tot deze gegevensuitwisseling wordt van kracht zodra de ICT-voorziening die daarvoor door het mbo-veld wordt ontwikkeld gereed is. De inwerkingtreding wordt op korte termijn verwacht. De betrokken partijen zijn voornemens het ICT-systeem verder door te ontwikkelen ten behoeve van een centrale aanmelding zoals in het hoger onderwijs. Het wordt dan ook mogelijk om per (aankomende) mbo-student het aantal aanmeldingen en de inschrijving in kaart te brengen.

Op dit moment is dergelijke informatie nog niet beschikbaar. In het onderzoek maken we daarom gebruik van de aanmeldingsgegevens van negen geselecteerde mbo-instellingen en van gegevens uit de enquête onder eerstejaars mbo-studenten.

Uit de gegevens van de mbo-instellingen blijkt dat studenten zich gemiddeld voor 2,2 opleidingen aan hebben gemeld (schooljaar 2018-2019). Voor het schooljaar 2017-2018 lag het aantal hoger, namelijk op 2,8 opleidingen. In de data van de mbo-instellingen kunnen we alleen de aanmeldingen op de betreffende school zelf zien. Buiten beeld blijft of en hoe vaak een student zich ook voor opleidingen van een andere school heeft aangemeld.

De gemiddelden liggen lager voor studenten die zich vroegtijdig aanmelden. Studenten die zich vroegtijdig aanmelden, dus voor 1 april, melden zich gemiddeld aan voor 1,8 opleidingen (schooljaar 2018-2019). Ook voor deze groep lag het percentage in het voorgaande jaar hoger, namelijk gemiddeld 2,5 opleidingen in schooljaar 2017-2018.⁶

In de enquête onder eerstejaars mbo-studenten is aan hen gevraagd voor hoeveel opleidingen zij zich hadden aangemeld. In deze gegevens zijn wel alle aanmeldingen meegenomen, dus ook de aanmeldingen bij meerdere scholen.

⁵ De percentages switch liggen lager dan het totaal aan wisselingen in het eerste jaar, zoals bekend uit de landelijke data van DUO. Het percentage switch ligt bij de mbo-instellingen tussen 20 en 30 procent. Het verschil is te verklaren uit het feit dat de mbo-instellingen die de data hebben geleverd niet alle gegevens over switch in het bestand hebben staan.

⁶ Bron: data mbo-instellingen.

Tabel 2.7 – Aantal aanmeldingen per student (percentages, N=2.464, bron: enquête eerstejaars studenten)

Aantal aanmeldingen	Percentage studenten
1 opleiding	82
2 opleidingen	14
3 opleidingen	3
4-10 opleidingen	1

Veruit de meeste studenten geven aan zich maar voor één opleiding aangemeld te hebben. Acht-tien procent zegt zich voor twee of meer opleidingen aangemeld te hebben.

Van degenen die zich voor meerdere opleidingen aanmelden, doet een derde dat bij één school en twee derde bij meerdere scholen, meestal bij twee scholen. De enquête is uitgevoerd bij zes verschillende mbo-instellingen. Het percentage studenten dat zich bij meerdere opleidingen heeft aangemeld, is het hoogst bij een mbo-instelling in een van de vier grote steden, waar er meerdere mbo-instellingen actief zijn en studenten zich relatief makkelijk bij meerdere instellingen kunnen aanmelden. Ook daar is het percentage studenten dat zegt zich voor maar één opleiding aangemeld te hebben echter hoog, namelijk 79 procent. Bij de andere mbo-instellingen in de enquête ligt het percentage tussen 81 en 92 procent.

Studenten van de entree-opleiding zeggen het vaakst zich maar voor één opleiding aangemeld te hebben (88%). Bij de andere mbo-niveaus ligt het percentage op 82-83 procent. Van de BBL-studenten heeft 90 procent zich voor maar één opleiding aangemeld, bij de BOL-studenten is dat 80 procent.

Onderstaand overzicht geeft weer hoeveel procent van de studenten zich voor één opleiding heeft aangemeld, uitgesplitst per domein.

Tabel 2.8 – Percentage studenten dat zegt zich maar voor één opleiding te hebben aangemeld, per domein (percentages, bron: enquête eerstejaars studenten)

Domein	Percentage studenten	N=
Mobiliteit, transport, logistiek en maritiem	88	89
Techniek en gebouwde omgeving	85	247
Zorg, welzijn en sport	85	1.052
Voedsel, groen en gastvrijheid	82	180
Specialistisch vakmanschap	81	95
Handel	78	232
ICT en creatieve industrie	77	306
Zakelijke dienstverlening en veiligheid	77	263
GEMIDDELD - TOTAAL	82	2.464

Bij alle domeinen ligt het percentage hoog, maar bij Handel, ICT en Zakelijke dienstverlening ligt het percentage duidelijk onder het gemiddelde van 82 procent.

Aan de studenten die zich voor meerdere opleidingen hebben aangemeld, is gevraagd naar de reden daarvoor. De meeste genoemde reden is onzekerheid bij de student over de keuze van de te volgen opleiding.

Tabel 2.9 – Percentage studenten dat een bepaalde reden noemt voor aanmelding bij meerdere opleidingen (percentages, meerdere antwoorden mogelijk, N=400, bron: enquête eerstejaars studenten)

Reden voor meerdere aanmeldingen	Percentage studenten
Ik wist nog niet goed wat ik wilde	42
Ik wist niet zeker of er nog plaats was bij de opleiding van mijn eerste keus	28
Ik wilde zeker zijn van toelatingsrecht tot een opleiding	28
Ik wist niet zeker of ik aan de eisen van mijn eerste keus voldeed	17
Andere reden	11

Studenten geven aan in veruit de meeste gevallen te zijn gestart met de opleiding van hun eerste keuze. Daarbij moet worden opgemerkt dat de enquête is gehouden onder eerstejaars mbo-studenten. Denkbaar is dat er ook personen waren die zich hebben aangemeld en die uiteindelijk niet zijn gestart in het mbo. Van de eerstejaars zegt 84 procent te zijn gestart in de opleiding van eerste keuze.

Bij 16 procent is dat niet het geval. Zij zijn in een andere opleiding dan de eerste keuze gestart. Zij geven daarvoor als reden aan (tussen haakjes het percentage van de totale groep eerstejaars studenten):⁷

- Ik vond de opleiding die ik nu doe toch leuker (6%)
- Ik ben niet toegelaten tot de opleiding van eerste keuze (2%)
- De opleiding van eerste keuze zat al vol (1%)
- Ik kreeg van de opleiding van eerste keuze het advies om iets anders te kiezen (1%)
- Andere redenen, waaronder privéomstandigheden (5%)

Studenten van mbo-niveau 2 geven het minst vaak aan te zijn gestart in de opleiding van eerste keuze, namelijk 78 procent. Bij de andere niveaus ligt het percentage rond het gemiddelde van 84 procent. Het blijken met name studenten van opleidingen in het domein Handel die het minst vaak op de opleiding van eerste keus zitten, namelijk 75 procent. In de andere domeinen ligt het percentage tussen 81 en 88 procent.

2.3 Samenvatting

In de eerste deelrapportage van het onderzoek, verschenen medio 2019, gaven we een beeld over de aanmeldingen gebaseerd op enquêtes onder vmbo-scholen en mbo-instellingen en op de casestudies. Met behulp van de nu beschikbare data voor de tweede deelrapportage kunnen we het beeld aanvullen en scherper stellen.

In de eerste deelrapportage melden we dat sommige respondenten in de enquêtes en casestudies verwachtten dat studenten zich voor meer opleidingen zouden gaan aanmelden. Als de student nog twijfelt tussen verschillende opleidingen of mbo-scholen, zou hij zich voor de zekerheid maar voor meerdere opleidingen of bij meerdere scholen inschrijven. De gedachte is dat op deze manier het recht op toelating behouden blijft, ook als de student op het laatst nog van keuze wisselt.

Op basis van de gegevens van de mbo-instellingen en van de enquête onder eerstejaars studenten kunnen we vaststellen dat meervoudige aanmelding eerder uitzondering dan regel is. De

⁷ Door afronding telt het percentage niet op tot 16 procent, maar tot 15 procent.

meerderheid van de studenten meldt zich maar voor één opleiding aan. Over de twee gemeten schooljaren (2017-2018 en 2018-2019) is geen toename van het aantal meervoudige aanmeldingen te zien; het gemiddeld aantal aanmeldingen is in 2018-2019 lager dan in het schooljaar daarvoor.

In de eerste deelrapportage melden we dat enerzijds veel regio's al met de vroege aanmelddatum zouden werken en daardoor weinig verandering in de aanmelding zouden merken en anderzijds dat regio's die nog geen vroegtijdige aanmelddatum hadden een verschuiving zouden merken naar eerdere aanmelding.⁸ Op basis van de cijfers die nu bekend zijn, kunnen we dat beeld op twee punten aanscherpen:

- Er lijkt inderdaad sprake van een zekere stijging in de twee gemeten schooljaren: het percentage vroegtijdige aanmeldingen is in 2018-2019 hoger dan in het jaar daarvoor. Dat geldt zowel voor aanmeldingen van vmbo-leerlingen, als voor aanmeldingen in het algemeen.
- Het percentage vroegtijdige aanmeldingen ligt lager dan verwacht. Voor het totaal aantal aanmeldingen ligt het percentage op 53 procent, alleen voor de vmbo-leerlingen op 59 procent.

Late aanmelding doet zich, zoals ook in de eerste deelrapportage gemeld, inderdaad het meest voor bij instromers die vanuit het havo, andere mbo-opleidingen en overige bestemmingen komen, anders dan het vmbo. Late aanmelding leidt meestal ook tot inschrijving.

Op grond van de nu bekende gegevens kan nog geen goed onderbouwd antwoord worden gegeven op de vraag of vroegtijdige aanmelding leidt tot betere opleidingskeuzes en (daardoor) minder uitval en minder wisselingen in het eerste leerjaar.

⁸ Eimers, T. e.a. (2019) Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. Tussenrapportage 2019 deel 1. Nijmegen: KBA Nijmegen, par. 2.1.

3 Ervaringen van studenten

In het eerste deel van de tussenrapportage 2019 is beschreven wat de eerste ervaringen zijn met de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht. Dat was met name gebaseerd op enquêtes onder mbo-instellingen (centraal niveau), mbo-opleidingsteams en vmbo-scholen en op casestudies. Op het moment van schrijven van het eerste deel waren er nog geen gegevens bekend over de ervaringen van studenten. In dit hoofdstuk rapporteren we de uitkomsten van de enquêtes die zijn gehouden onder eerstejaars studenten in het mbo, verdeeld over twee jaren (schooljaar 2018-2019 en 2019-2020).⁹ Drie thema's, die ook in deel 1 zijn besproken, komen opnieuw aan de orde, maar nu vanuit het perspectief van de studenten. De thema's zijn de voorbereiding op het vmbo, de informatievoorziening door de mbo-school en de intake. Bij het laatste thema wordt ook het studiekeuzeadvies besproken. Per thema worden de belangrijkste punten uit deel 1 van de tussenrapportage 2019 teruggehaald.

3.1 Voorbereiding op het vmbo

Uit de enquête onder vmbo-scholen bleek dat zij over het algemeen goed op de hoogte zijn van vernieuwingen die de nieuwe wet voorschrijft. Zo geeft 93 procent van de scholen aan in grote mate op de hoogte te zijn van de vroegtijdige aanmelddatum van 1 april. Ook zijn de scholen in grote mate op de hoogte van de mogelijkheid die mbo-instellingen hebben om bepaalde intake-activiteiten verplicht te stellen (68%) en de werking van het toelatingsrecht bij tijdige aanmelding (69%). Vmbo-scholen zijn minder vaak goed ('in grote mate') op de hoogte als het gaat om het bindend studieadvies dat studenten in het eerste jaar mbo krijgen (61%), het recht van de student op een studiekeuzeadvies (60%), de procedures rondom opleidingen met numerus fixus (50%) en meer in het algemeen de toelatingsprocedures bij de belangrijkste mbo-school waar men mee te maken heeft (43%).¹⁰

Aan de eerstejaars studenten in het mbo is de vraag gesteld welke informatie over het mbo zij hebben gekregen van de vmbo-school waar zij op gezeten hebben.¹¹

⁹ Een uitgebreide toelichting op de dataverzameling en analyse is opgenomen in de bijlagen.

¹⁰ Eimers, T. e.a. (2019) *Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. Tussenrapportage 2019 deel 1*. Nijmegen: KBA Nijmegen, p. 17-18.

¹¹ De vraag is alleen voorgelegd aan eerstejaars studenten die het jaar eerder op het vmbo zaten. Dat betreft 56 procent van alle respons. Het aantal studenten dat de vragen over het vmbo heeft beantwoord bedraagt 1360. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de bijlagen.

Tabel 3.1 – Percentage studenten dat over het onderwerp informatie heeft gehad op het vmbo (percentages, meerdere antwoorden mogelijk, N=1217, bron: enquête eerstejaars studenten)

Informatie over onderwerp	Percentage studenten
Verplicht aanmelden uiterlijk 1 april	85
Voorlichtingsactiviteiten of intake op het mbo	61
Toelatingsrecht op het mbo bij tijdige aanmelding	31
Mogelijkheid om studiekeuzeadvies aan te vragen op het mbo	23
Positief of negatief bindend studieadvies in het eerste jaar mbo	17

De uitkomsten van de studentenenquête weerspiegelen die van de vmbo-enquête: de informatie aan de vmbo-leerlingen over aspecten van de nieuwe wet richt zich met name op de vroegtijdige aanmelddatum en de voorlichtings- en intakeactiviteiten van de mbo-school. Het feit dat vmbo-scholen minder vaak goed op de hoogte zijn van het studiekeuzeadvies, bindend studieadvies en procedures rondom toelating is terug te zien in de lage percentages studenten (afkomstig uit het vmbo) die zeggen daarover geïnformeerd te zijn.

Vergelijking van de twee schooljaren 2018-2019 en 2019-2020 laat geen grote veranderingen zien. Het percentage studenten dat aangeeft geïnformeerd te zijn over de vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht is iets gestegen. Het percentage dat geïnformeerd is over studiekeuzeadvies en bindend studieadvies juist iets gedaald.

De enquête onder de vmbo-scholen liet zien dat een groot deel van de vmbo-scholen het programma voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) niet heeft aangepast naar aanleiding van de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht. Dat leidde in deel 1 van de tussenrapportage tot de veronderstelling dat vmbo-scholen ofwel al eerder hadden geanticipeerd op de nieuwe wet en daarom geen verdere aanpassing hoefden te doen, ofwel dat vmbo-scholen (nog) geen aanpassingen doen naar aanleiding van de wet.¹²

Eerstejaars studenten (afkomstig uit het vmbo) is de vraag voorgelegd of zij in het vmbo loopbaanoriëntatie (LOB) hebben gehad.

Tabel 3.2 – Percentage studenten dat zegt loopbaanoriëntatie (LOB) te hebben gehad op het vmbo (percentages, N= zie tabel, bron: enquête eerstejaars studenten)

Loopbaanoriëntatie gehad op het vmbo	Percentage studen-	Percentage studen-	Percentage
	ten Beide jaren	ten 2018-2019	studenten 2019-2020
Ja	74	70	80
Nee	26	30	20
N=	1.298	787	511

Opvallend is dat een kwart van alle studenten zegt geen loopbaanoriëntatie te hebben gehad op het vmbo. Dat percentage ligt lager in het jaar 2019-2020, maar ook dan zegt nog een vijfde geen loopbaanoriëntatie te hebben gehad. Een mogelijke verklaring is dat studenten bij de beantwoording van de vraag alleen gedacht hebben aan LOB-lessen die ze hebben gehad op het vmbo. Uit

¹² Eimers, T. e.a. (2019) *Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. Tussenrapportage 2019 deel 1*. Nijmegen: KBA Nijmegen, p. 19.

ander onderzoek blijkt dat minder dan dertig procent van de oud-vmbo-leerlingen aangeeft LOB-leslessen of bedrijfsbezoeken te hebben gehad.¹³

Op de vraag van LOB op het vmbo hen heeft geholpen bij het kiezen van een mbo-opleiding antwoord een meerderheid van de student negatief. Van de studenten (die aangeven wel loopbaanoriëntatie te hebben gehad, N=961) zegt 57 procent dat het hen niet heeft geholpen bij de keuze voor een mbo-opleiding. Minder dan de helft (43%) geeft aan dat dat wel zo is. Uit ander onderzoek, ook onder oud-vmbo-leerlingen, komt een iets positiever beeld naar voren. In dat onderzoek geeft iets meer dan helft van de oud-leerlingen aan dat zij (zeer) tevreden te zijn over de LOB die zij hebben gehad en het percentage dat expliciet negatief oordeelt, ligt lager (rond 10%).¹⁴

Dit onderzoek richt zich niet op de aard, inhoud en kwaliteit van LOB in het vmbo. Daarover is meer te zeggen dan op grond van alleen deze enquête. In het onderzoek zijn we wel op zoek naar de invloed die de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht heeft op de voorbereiding van studenten door het vmbo. Eén van de beoogde effecten van de wet is namelijk dat de vroegtijdige aanmelddatum en andere maatregelen die de wet introduceert, zullen leiden tot een beter proces van opleidingskeuze en aanmelding. Of de wet – op termijn – dat effect heeft, moet uit het verdere onderzoek blijken.

3.2 Informatievoorziening door de mbo-school

Onderzoek naar de informatievoorziening door mbo-instellingen, uitgevoerd begin 2018, liet zien dat de meeste instellingen via hun website heldere en goed toegankelijke informatie bieden over hun voorlichtings- en intakeactiviteiten. Minder goed toegankelijk, volledig en correct bleek de informatie over het recht op een studiekeuzeadvies en de toelatingsprocedures voor opleidingen met numerus fixus of aanvullende toelatingseisen.¹⁵

De eerstejaarsstudenten oordelen over het algemeen positief over de informatievoorziening door de mbo-school.¹⁶

Tabel 3.3 – Kon je via de mbo-school de informatie krijgen die je nodig had om je aan te melden? (percentages, N=2.305, bron: enquête eerstejaars studenten)

Kon je de nodige informatie krijgen	Percentage studenten
Ik kon alle informatie vinden of opvragen	45
Ik kon veel informatie vinden of opvragen	40
Ik kon sommige informatie vinden of opvragen	12
Ik kon weinig tot geen informatie vinden of opvragen	4

¹³ Mulder, J., Ferket, R. & Meng, C. (2019). *Monitor vernieuwing vmbo. Meting 2017-2018*. Nijmegen: Research-Ned/Ecbo/ROA.

¹⁴ Idem.

¹⁵ Eimers, T. e.a. (2019) *Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. Tussenrapportage 2019 deel 1*. Nijmegen: KBA Nijmegen, p. 25.

¹⁶ Deze vragen zijn beantwoord door alle eerstejaars studenten, ook die niet direct uit het vmbo afkomstig zijn.

Tabel 3.4 – Vervolgvrage: Hoe heb je deze informatie gekregen? (percentages, N=2.222, bron: enquête eerstejaars studenten)

Hoe heb je deze informatie gekregen?	Percentage studenten
Via de website van de mbo-school	40
Via contact met de mbo-school	12
Via de website en via contact met de mbo-school	43
Anders	5

Studenten blijken, naar eigen zeggen, meestal veel of alle informatie te kunnen vinden en benutten daarvoor vaak de website (83%), maar ook direct contact met de mbo-school (55%). Studenten van negen mbo-instellingen hebben meegedaan aan de enquête. Tussen de scholen zijn er geen grote verschillen in de antwoorden van de studenten op dit punt.

De studenten is ook gevraagd van wie zij hulp hebben gekregen bij het zoeken van informatie over aanmelding bij de mbo-opleiding.

Tabel 3.5 – Van wie heb je hulp gekregen bij het zoeken van informatie? (percentages, meerdere antwoorden mogelijk, N=2.291, bron: enquête eerstejaars studenten)

Van wie hulp gekregen?	Percentage studenten
Ouders	56
Middelbare school	35
Mbo-school	35
Vrienden	26
Anders	18

Het vaakst hebben studenten hulp gekregen van hun ouders. Bij de antwoordcategorie 'anders' noemen veel studenten ook nog andere familieleden, zoals broer en zus. Onder de noemer 'anders' geven veel studenten aan dat zij zijn geholpen door hun werkgever of collega's op het werk. De middelbare school scoort relatief laag. Dat komt overeen met de uitkomsten over de voorbereiding op het vmbo. Bedacht moet wel worden dat deze vragen door alle studenten zijn beantwoord en dat van hen een groot deel (44%) niet afkomstig is uit het vmbo. In de categorie 'anders' noemen studenten vaak dat zij zijn geholpen door een specifieke vakdocent of door hun mentor. Zij beschouwen dat kennelijk niet als hulp door de school, maar door een individuele docent/mentor.

In hoofdstuk 2 van deze rapportage meldden we dat, naar eigen zeggen, 70 procent van de studenten zich heeft aangemeld voor de datum van 1 april. Aan de studenten is de vraag gesteld hoe zij te weten kwamen dat zij zich voor 1 april moesten aanmelden.¹⁷

¹⁷ Deze vraag is niet gesteld aan de studenten die aangaven zich na 1 april te hebben aangemeld, maar alleen aan degenen die dat wel hebben gedaan en degenen die aangaven het niet meer te weten.

Tabel 3.6 – Hoe kwam je te weten dat je je voor 1 april moest aanmelden? (percentages, N=1.830, bron: enquête eerstejaars studenten)

Informatie over aanmelding voor 1 april gekregen van...	Percentage studenten
Vmbo-school	62
Mbo-school	34
Vrienden	12
Familie	16
Brief ministerie OCW	7
Ik wist het niet van 1 april	18
Anders	10

De in 2018 uitgevoerde analyse van de informatievoorziening door mbo-instellingen (zie hiervoor) liet vooral nog tekortkomingen zien als het gaat om de toelatingsprocedures voor opleidingen met een numerus fixus en opleidingen waarvoor aanvullende toelatingseisen worden gesteld. Het is mbo-instellingen toegestaan voor opleidingen een numerus fixus in te stellen, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van een beperkt aantal stageplaatsen of weinig kans op werk voor gediplomeerden. Voorwaarde is dat de school de procedure die wordt gehanteerd voor toelating, bijvoorbeeld via loting of via volgorde van aanmelding, tijdig bekend maakt. De wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht stelt daarvoor een termijn, namelijk uiterlijk 1 februari voorafgaand aan het schooljaar waarin de numerus fixus van toepassing is.

Jaarlijks hebben naar schatting 26.000 eerstejaars studenten in het mbo te maken gehad met een numerus fixus procedure, daarvan ongeveer 16.000 (64%) direct afkomstig uit het vmbo.¹⁸ Jaarlijks melden zich ongeveer 92.000 nieuwe studenten aan in het mbo die direct afkomstig zijn uit het vmbo. Van hen hebben er dus ongeveer 16.000 (17%) te maken met een numerus fixus procedure.

In de uitgevoerde enquête onder eerstejaars studenten is 15% ingeschreven op een opleiding waarvoor een numerus fixus geldt (in het jaar dat zij zich inschreven).¹⁹

Veel studenten blijken niet goed op de hoogte van een numerus fixus bij hun opleiding. Van de studenten die een opleiding volgen waarvoor daadwerkelijk een numerus fixus geldt, is 60 procent daarvan op de hoogte. Het overige deel denkt dat er geen numerus fixus is (13%) of weet het niet (27%). Bij de opleidingen waarvoor geen numerus fixus geldt, denkt een kwart (24%) van de studenten dat dat wel het geval is. Studenten van de entree-opleiding denken het minst vaak dat er een numerus fixus geldt (19%), bij de andere niveaus ligt het percentage tussen 29 en 33 procent.

Bij de aanvullende toelatingseisen is er een vergelijkbare 'verwarring' bij studenten. Meer dan de helft (52%) van de eerstejaars studenten denkt dat voor zijn of haar opleiding aanvullende eisen van toepassing waren. In werkelijkheid gelden de aanvullende eisen alleen voor specifieke opleidingen, met name voor creatieve opleidingen (creatieve en artistieke aanleg), sportopleidingen (praktische bedrevenheid en bewegingsactiviteit) en opleidingen waarvoor fysieke, psychische of technische geschiktheid vereist is. Instellingen maken verschillende keuzes als het gaat om het

¹⁸ In het kader van dit onderzoek is een landelijke inventarisatie van opleidingen met numerus fixus uitgevoerd. Daarover is apart gerapporteerd: Eimers, T. & Kennis, R. (2019) *Overzicht opleidingen met numerus fixus in het mbo. Schooljaar 2019-2020*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

¹⁹ Gegevens uit de enquête (welke opleiding bij welke mbo-instelling) zijn vergeleken met de gegevens die zijn verzameld voor het genoemde overzicht van alle opleidingen met numerus fixus.

wel of niet toepassen van de aanvullende eisen. Zij zijn verplicht dit bekend te maken, maar er is geen landelijk overzicht beschikbaar van opleidingen per mbo-instelling waarvoor aanvullende eisen worden gehanteerd. Sommige instellingen kiezen er bewust voor geen aanvullende eisen te hanteren. Zij vinden dat de eisen niet objectief meetbaar zijn of dat het te vroeg is om dergelijke eisen te kunnen stellen. Zij laten bijvoorbeeld liever een leerling door middel van een opdracht zelf ervaren of de opleiding bij hem of haar past. Of zij nemen het portfolio als basis voor een gesprek. Instellingen geven ook aan dat de aanvullende eisen bij studenten op onbegrip stuiten: 'maar dat gaan we hier nou toch juist leren'.²⁰

Zoals gezegd is er geen landelijk overzicht van opleidingen (per instelling) waarvoor aanvullende eisen worden toegepast. Daardoor konden we binnen het bestek van dit onderzoek niet vaststellen welke studenten in de enquête een opleiding volgen met aanvullende eisen. Aangenomen kan echter worden dat studenten niet goed bekend zijn met het begrip aanvullende eisen en niet goed kunnen beoordelen of er sprake is van aanvullende eisen (in de wettelijke zin). Dat blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat in alle opleidingsdomeinen de helft of meer van de studenten aangeeft dat er aanvullende eisen gelden. In werkelijkheid zijn de opleidingen met aanvullende eisen vooral geconcentreerd binnen bepaalde domeinen (Zorg, welzijn, sport; Zakelijke dienstverlening en veiligheid; ICT en creatieve industrie).

Het merendeel van de studenten krijgt niet te maken met opleidingen waarvoor een numerus fixus of aanvullende eisen gelden. In die zin wekt het geen verbazing dat zij daarover niet goed geïnformeerd zijn. Toch geeft het onderzoek voldoende aanleiding om vragen te stellen bij de informatievoorziening aan studenten over numerus fixus en aanvullende eisen. Zo zagen we dat de bekendheid met de procedures op een deel van de vmbo-scholen nog onvoldoende is, dat studenten (ook die niet van het vmbo komen) daarover vooraf weinig geïnformeerd zijn en dat er verwarring is over de begrippen. Veel studenten weten niet dat het bij numerus fixus (beperkt aantal plaatsen beschikbaar) en aanvullende eisen om wettelijk ingekaderde begrippen gaat, waarvoor bepaalde eisen gelden. Voor studenten die feitelijk wel te maken hebben met numerus fixus of aanvullende eisen is het van belang dat zij op de hoogte zijn van procedures en wettelijke 'spelregels' die daarvoor gelden. Mbo-instellingen zijn daarover nog onvoldoende transparant, blijkt uit onderzoek naar de informatievoorziening en uit ervaringen van de studenten (op een opleiding met numerus fixus).

Zoals gezegd heeft het merendeel van de studenten niet te maken met numerus fixus of aanvullende eisen. Toch is het ook voor hen van belang om daarvan kennis te hebben. Op de eerste plaats hebben zij in de afweging voor welke opleiding zij zich wilden aanmelden mogelijk wel te maken gehad met een van beide fenomenen. Een numerus fixus of aanvullende eisen kunnen reden zijn geweest om af te zien van aanmelding. Op de tweede plaats geldt dat het voor studenten van belang is om te kunnen herkennen wat formeel toegestane, aanvullende eisen zijn en wat daar niet onder valt. In de volgende paragraaf gaan we nader in op de intake. Een van de meest voorkomende onderwerpen in de intake is de vraag naar motivatie en geschiktheid (voor het beroep) van de kandidaat-student. Het moet voor een student transparant zijn dat vragen over geschiktheid en motivatie gevraagd kunnen worden, maar geen rol mogen spelen bij het recht op toelating. Studenten moeten zicht hebben op wettelijke toegestane eisen.

²⁰ Informatie uit de expertmeetings met vertegenwoordigers uit het mbo-veld, zie bijlagen.

3.3 Intake en studiekeuzeadvies

Uit de eerder gehouden enquête onder mbo-instellingen bleek dat 74 procent van de instellingen een verplichte intake hanteert voor alle studenten.²¹ Dat komt overeen met de antwoorden die de eerstejaars studenten geven op de vraag of voor hun opleiding een verplichte intake gold.²²

Tabel 3.7 – Had de opleiding die je nu volgt een intake? (percentages, N= zie tabel, bron: enquête eerstejaars studenten)

Intake voor de opleiding	Percentage studenten
Ja, verplicht	76
Ja, vrijwillig	7
Nee	12
Weet ik niet	6
N=	2.198

Driekwart van de studenten geeft aan dat er een verplichte intake gold voor hun opleiding. Of studenten een verplichte intake hadden, hangt voornamelijk af van het beleid dat de instelling voert. Zo zijn er duidelijk verschillen tussen de instellingen te zien. School D uit het onderstaande overzicht kent geen verplichte intake voor alle opleidingen meer. Voor de meeste opleidingen worden nu meeloopdagen en welkomstgesprekken georganiseerd. Een deel van de studenten heeft nog wel een verplichte intake, voor bepaalde opleidingen of wanneer er sprake is van een mogelijke behoefte aan extra ondersteuning.²³ Andere instellingen houden vast aan de verplichte intake.

Tabel 3.8 – Had de opleiding die je nu volgt een intake? (percentages, N= zie tabel, bron: enquête eerstejaars studenten)

Intake voor de opleiding	Percentage studenten School A	Percentage studenten School B	Percentage studenten School C	Percentage studenten School D	Percentage studenten School E	Percentage studenten School F
Ja, verplicht	83	89	79	49	36	89
Ja, vrijwillig	6	3	7	11	22	7
Nee	6	5	9	30	30	1
Weet ik niet	6	3	5	10	12	3
N=	217	849	512	488	50	75

Of er een verplichte intake is, is vooral afhankelijk van het instellingsbeleid en verschilt nauwelijks per opleidingsdomein of per leerweg (bol/bbl). Er blijkt wel een verschil per opleidingsniveau. Van de studenten die een entree-opleiding volgen (N=73) geeft 60 procent aan een verplichte intake te hebben gehad. Dat is een relatief laag percentage, zeker voor de opleiding die het betreft. Studenten van mbo-niveau 2 geven juist vaker aan een verplichte intake te hebben gehad (83%,

²¹ Eimers, T. e.a. (2019) *Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. Tussenrapportage 2019 deel 1*. Nijmegen: KBA Nijmegen, p. 27.

²² De vraag die gesteld is luidde: Had jouw opleiding een intake (bijvoorbeeld een gesprek met een docent of een opdracht)?

²³ Informatie uit de expertmeetings met vertegenwoordigers uit het mbo-veld, zie bijlagen.

N=331). Voor de beide andere niveaus ligt het percentage op 76% (niveau 3 N=404 en niveau 4 N=1.390).

Bijna alle studenten die te maken hadden met een verplichte of vrijwillige intake hebben daaraan deelgenomen. Bij de verplichte intake was dat 98 procent, bij de vrijwillige 85 procent. In de meeste gevallen bestond de intake, volgens de studenten, uit een of meer gesprekken. Minder vaak worden andere activiteiten genoemd.

Tabel 3.9 – Waaruit bestond de intake? (percentages, meerdere antwoorden mogelijk, N=1.755, bron: enquête eerstejaars studenten)

De intake bestond uit...	Percentage studenten
Gesprek(ken)	92
Test(en)	27
Groepsopdracht(en)	13
Individuele opdracht(en)	16
Anders	2

Door de jongerenorganisatie JOB is zorg geuit over het gebruik van testen tijdens de intake. Het testen van capaciteit of geschiktheid van de student kan onder de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht geen rol spelen bij de toelating. De student heeft immers recht om toegelaten te worden, als hij of zij voldoet aan de vooropleidingseisen. Het gebruik van testen zou mogelijk kunnen afdoen aan het toelatingsrecht. Vertegenwoordigers van mbo-instellingen geven aan dat zij de testen, als ze al gebruikt worden, inzetten om jongeren te helpen de juiste opleiding te vinden. Zij zeggen de testresultaten niet (meer) als selectiecriteria te gebruiken.²⁴

Een klein deel van de studenten heeft tijdens de intake alleen of gezamenlijk een opdracht moeten maken. Dat kan zijn als onderdeel van de toelatingsprocedure voor een opleiding met aanvullende eisen (zie hiervoor), maar het komt ook voor dat opleidingen los daarvan opdrachten gebruiken. "Bij ons maken deelnemers tijdens de intake een opdracht, zoals die ook in de opleiding gemaakt moet worden. Jongeren kunnen dan ervaren of zij dit leuk vinden en aankunnen."²⁵

In het eerste deel van de tussenrapportage 2019 is aan de mbo-instellingen gevraagd (centraal niveau) welke elementen zij toepassen bij de intake van nieuwe studenten.

²⁴ Informatie uit de expertmeetings met vertegenwoordigers uit het mbo-veld, zie bijlagen.

²⁵ Informatie uit de expertmeetings met vertegenwoordigers uit het mbo-veld, zie bijlagen.

Tabel 3.10 – Welke van onderstaande elementen vormen de gangbare procedure voor studenten na aanmelding op uw mbo-instelling in 2018-2019? (percentages, meerdere antwoorden mogelijk, N=35 enquête instellingsniveau)²⁶

	Percentage mbo-instellingen
Met sommige aankomend studenten is contact over een ondersteuningsbehoefte of andere bijzonderheden	89
Aankomend studenten worden uitgenodigd voor een kennismaking	86
Er wordt met een gesprek of vorm van toetsing nagegaan of de studiekeuze de juiste is (motivatie, geschiktheid etc.)	71
Aankomend studenten worden wegwijs gemaakt op de mbo-instelling	34
Anders	23

Kennismaking en nagaan of er sprake is van een ondersteuningsbehoefte worden het meest genoemd als doelen van de intakeprocedure. Daarnaast geeft een groot deel van de instellingen (71%) aan dat ook gekeken wordt of de student de juiste opleidingskeuze heeft gemaakt. Daarbij gaat het onder meer om motivatie en geschiktheid.

Ook aan de eerstejaars studenten is de vraag voorgelegd wat volgens hen het doel van de intake was waaraan zij hebben meegedaan.

Tabel 3.11 – Wat was volgens jou het doel van de intake? (percentages, meerdere antwoorden mogelijk, N=1.809, bron: enquête eerstejaars studenten)

	Percentage studenten
Kennismaking met de opleiding	61
Besluiten of ik werd toegelaten tot de opleiding	60
Bespreken of deze opleiding bij mij paste	55
Bespreken of ik behoefte had aan ondersteuning	29
De onderwijsovereenkomst bespreken	15
Anders	2
Weet ik niet	1

In deel 1 van de tussenrapportage constateerden we over de intake door mbo-instellingen dat “nog altijd een vorm van toetsing van motivatie en geschiktheid van de student daarbij een rol speelt. [...] Formeel kent het toelatingsrecht geen weigeringsgronden gebaseerd op motivatie of geschiktheid. Duidelijk is wel dat scholen soms worstelen met hun verantwoordelijkheid om de student goed te adviseren en het wettelijke recht op toelating van de student.”²⁷ Nu zien we dat meer dan de helft van de studenten de intake heeft ervaren als een kennismaking, maar ook als een beslissend gesprek over de toelating tot de opleiding. Zestig procent van de studenten geeft aan dat – volgens hen - het doel van de intake (ook) was te besluiten of de student toegelaten werd tot de opleiding.

²⁶ Tabel overgenomen uit: Eimers, T. e.a. (2019) *Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. Tussenrapportage 2019 deel 1*. Nijmegen: KBA Nijmegen, p. 27.

²⁷ Eimers, T. e.a. (2019) *Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. Tussenrapportage 2019 deel 1*. Nijmegen: KBA Nijmegen, p. 43.

In veruit de meeste gevallen heeft het feit dat de intake vaak ook over toelating tot de opleiding gaat geen negatieve consequenties. Van de studenten die een intake deden (N=1.742) kreeg 86 procent het advies om met de opleiding te starten en nog eens 8 procent om te starten met een vorm van extra ondersteuning. Twee procent van de studenten kreeg weliswaar het advies om niet te starten met de opleiding, maar heeft dat toch gedaan. In vijf procent van de gevallen was er sprake van een andere uitkomst, meestal na een uitgebreidere intake. Bij deze percentages moet aangetekend worden dat de enquête is ingevuld door studenten die zijn gestart met een opleiding. Het zijn eerstejaars mbo-studenten. Dat betekent dat er vanuit deze cijfers geen zicht is op kandidaat-studenten die wel aan de intake hebben deelgenomen, maar niet in de opleiding zijn gestart. In deel 1 van de tussenrapportage hebben we laten zien dat zogenaamde negatieve advisering geen breed voorkomende praktijk is in het mbo, maar dat het de meeste teams (80%) wel één of meer keer per jaar een aankomende student adviseren niet met de opleiding te starten.²⁸

De eerstejaars studenten zijn in meerderheid tevreden over de intake die ze hebben gehad. Een klein deel (8%) is (zeer) ontevreden over de intake.

Tabel 3.12 – Was je tevreden over de intake? (percentages, meerdere antwoorden mogelijk, N=1.748, bron: enquête eerstejaars studenten)

	Percentage studenten
Zeer tevreden	23
Tevreden	54
Niet tevreden, niet ontevreden	15
Ontevreden	3
Zeer ontevreden	5

Zoals te verwachten zijn studenten die het advies kregen te starten met de opleiding vaker (zeer) tevreden (79%), dan studenten die het advies kregen niet te starten (33%). Ook studenten die het advies kregen met een vorm van extra ondersteuning te starten zijn overwegend (zeer) tevreden (71%).

Tot slot van deze paragraaf besteden we aandacht aan het studiekeuzeadvies. Onderdeel van de wet Vroegtijdige aanmelding en toelatingsrecht vormt het recht op een studiekeuzeadvies voor studenten die zich uiterlijk 1 april hebben aangemeld en hebben deelgenomen aan eventueel verplichte intake-activiteiten. De eerder gehouden enquêtes onder mbo-instellingen en mbo-opleidingsteams lieten zien dat het weinig voorkomt dat studenten expliciet een beroep doen op het recht om een studiekeuzeadvies te krijgen. Als mogelijke verklaring daarvoor werd in deel 1 van de tussenrapportage genoemd de “verschillende invulling van het studiekeuzeadvies en het feit dat ruim een kwart van de instellingen geen of onvoldoende duidelijke informatie geeft over de invulling van het studiekeuzeadvies.”²⁹

²⁸ Eimers, T. e.a. (2019) *Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. Tussenrapportage 2019 deel 1*. Nijmegen: KBA Nijmegen, p. 30.

²⁹ Eimers, T. e.a. (2019) *Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. Tussenrapportage 2019 deel 1*. Nijmegen: KBA Nijmegen, p. 33.

In de enquête onder eerstejaars studenten is gevraagd of zij bekend zijn met het recht op een studiekeuzeadvies. Daarbij is een toelichting gegeven wat daaronder wordt verstaan, in de zin van de wet. Van alle studenten in de eerstejaars enquête geeft 47 procent aan niet bekend te zijn met het recht op studiekeuzeadvies; 53 procent zegt het wel te kennen (N=2.155). Vergelijking van de twee schooljaren 2018-2019 en 2019-2020 laat geen verschil zien tussen beide jaren. De bekendheid met het studiekeuzeadvies is (nog) niet toegenomen.

Van de studenten die bekend zijn met het recht op studiekeuzeadvies (N=990) heeft 23 procent daarvan gebruik gemaakt. Het percentage dat ervan gebruik maakt, verschilt per mbo-instelling (tussen 19 en 33%) en per domein (tussen 18 en 37%). Dat geldt ook voor de verschillende opleidingsniveaus (niveau 2 28%, niveau 3 20% en niveau 4 20%), met als uitzondering studenten van de entree-opleiding. Van hen (N=33) heeft 70 procent zelf een studiekeuzeadvies aangevraagd op het mbo.

In de onderstaande tabel wordt per 'herkomst' van de student aangegeven:

- Of de studenten bekend zijn met het studiekeuzeadvies (percentage ja/nee)
- Of de studenten die bekend zijn met het studiekeuzeadvies daarvan gebruik hebben gemaakt (percentage ja/nee)
- Welk percentage van de gehele herkomstgroep gebruik heeft gemaakt van het studiekeuzeadvies (percentage ja totaal alle studenten per herkomstgroep)

Met 'herkomst' wordt bedoeld de opleiding die de student in het jaar voorafgaand aan de mbo-opleiding volgde, of de andere situatie van de student (werk, werkzoekend).

Tabel 3.13 – Bekendheid met en gebruik van studiekeuzeadvies, per herkomst student (percentages, N=2.155, bron: enquête eerstejaars studenten)

Herkomst	Bekend met studie-	Bekend met studie-	Gebruik van studie-	Gebruik van studie-	Gebruik van stu-
	keuzeadvies	keuzeadvies	keuzeadvies	keuzeadvies	diekeuzeadvies
	Ja	Nee	Ja	Nee	Totaal
Vmbo	46	54	20	81	9
Havo	43	57	13	87	6
Mbo	58	43	31	69	18
Anders	37	63	26	75	10
Totaal	47	53	23	77	11

Op het totaal van alle studenten heeft 11 procent gebruik gemaakt van het recht op een studiekeuzeadvies (rechterkolom tabel). Het percentage gebruik ligt het laagst bij studenten afkomstig van het havo. Onder studenten afkomstig van het vmbo heeft 9 procent van het studiekeuzeadvies gebruik gemaakt. Het meest maakten studenten ervan gebruik die al eerder op het mbo een opleiding volgden. Van hen is ook het hoogste percentage (58%) bekend met het studiekeuzeadvies.

Minder dan de helft van de studenten afkomstig van het vmbo kent het recht op studiekeuzeadvies. Dat sluit aan bij de eerdere constatering dat zowel bij vmbo-scholen als bij mbo-scholen de voorlichting over het recht op studiekeuzeadvies nog niet op orde is.

3.4 Samenvatting

Vorbereiding op het vmbo

De uitkomsten van de studentenenquête weerspiegelen die van de eerdere enquête onder vmbo-scholen: de informatie die de vmbo-scholen geven over aspecten van de nieuwe wet richt zich met name op de vroegtijdige aanmelddatum en de voorlichtings- en intakeactiviteiten van de mbo-school. Vmbo-scholen zijn minder vaak goed op de hoogte van het studiekeuzeadvies, bindend studieadvies en procedures rondom toelating. Dat is terug te zien in de relatief lage percentages studenten (afkomstig uit het vmbo) die zeggen daarover geïnformeerd te zijn.

Op de vraag of LOB op het vmbo hen heeft geholpen bij het kiezen van een mbo-opleiding antwoordt een meerderheid van de eerstejaars studenten (afkomstig uit het vmbo) negatief. Van de studenten (die aangeven wel loopbaanoriëntatie te hebben gehad, N=961) zegt 57 procent dat het hen niet heeft geholpen bij de keuze voor een mbo-opleiding. Uit ander onderzoek, ook onder oud-vmbo-leerlingen, komt een iets positiever beeld naar voren. In dat onderzoek geeft ook iets meer dan de helft van de oud-leerlingen aan dat zij (zeer) tevreden te zijn over de LOB die zij hebben gehad, maar het percentage dat expliciet negatief oordeelt ligt lager (rond 10%).

Dit onderzoek richt zich niet op de aard, inhoud en kwaliteit van LOB in het vmbo. Daarover is meer te zeggen dan op grond van alleen deze enquête. Een groot deel van de vmbo-scholen heeft het programma voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) niet aangepast naar aanleiding van de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht. Eén van de beoogde effecten van de wet is dat de vroegtijdige aanmelddatum en andere maatregelen die de wet introduceert, zullen leiden tot een beter proces van opleidingskeuze en aanmelding. Of de wet – op termijn – dat effect heeft, moet uit het verdere onderzoek blijken.

Informatievoorziening door de mbo-school

Uit eerder onderzoek naar de informatievoorziening door mbo-instellingen bleek dat de meeste instellingen via hun website heldere en goed toegankelijke informatie bieden over hun voorlichtings- en intakeactiviteiten. De enquête onder eerstejaars studenten bevestigt dat. Studenten blijken, naar eigen zeggen, meestal veel of alle informatie te kunnen vinden die ze nodig hadden voor aanmelding bij de mbo-opleiding. Zij benutten daarvoor vaak de website (83%), maar ook direct contact met de mbo-school (55%).

Minder goed toegankelijk, volledig en correct is de informatie van mbo-instellingen over het recht op een studiekeuzeadvies en de toelatingsprocedures voor opleidingen met numerus fixus of aanvullende toelatingseisen. Veel studenten blijken niet goed op de hoogte van een numerus fixus bij hun opleiding. Van de studenten die een opleiding volgen waarvoor daadwerkelijk een numerus fixus geldt, is 60 procent daarvan op de hoogte. Bij de opleidingen waarvoor geen numerus fixus geldt, denkt een kwart (24%) van de studenten dat dat wel het geval is. Over de aanvullende toelatingseisen bestaat een vergelijkbare 'verwarring' bij studenten. Veel van de eerstejaars studenten denken ten onrechte dat voor hun opleiding aanvullende eisen van toepassing waren.

Het merendeel van de studenten krijgt niet te maken met opleidingen waarvoor een numerus fixus of aanvullende eisen gelden. Toch geeft het onderzoek voldoende aanleiding om vragen te stellen bij de informatievoorziening aan studenten over numerus fixus en aanvullende eisen. Voor studenten die te maken hebben met numerus fixus of aanvullende eisen is het van belang dat zij op de hoogte zijn van procedures en wettelijke 'spelregels' die daarvoor gelden. Mbo-instellingen zijn daarover nog onvoldoende transparant.

Het is voor alle studenten van belang om kennis te hebben van numerus fixus of aanvullende eisen. Een numerus fixus of aanvullende eisen kunnen immers reden zijn om af te zien van

aanmelding. Daarnaast geldt dat het voor studenten van belang is om te kunnen herkennen wat formeel toegestane, aanvullende eisen zijn en wat daar niet onder valt. Een van de meest voorkomende onderwerpen in de intake is de vraag naar motivatie en geschiktheid (voor het beroep) van de kandidaat-student. Het moet voor een student duidelijk zijn wat vragen over geschiktheid en motivatie zijn en wat in het kader van wettelijke toegestane, aanvullende eisen wordt gevraagd.

Intake en studiekeuzeadvies

Driekwart van de studenten geeft aan dat er een verplichte intake gold voor hun opleiding. Of er een verplichte intake geldt, hangt vooral af van het beleid van de mbo-instelling. Sommige instellingen kiezen ervoor de intake niet of veel minder vaak verplicht te stellen. Als er een intake is, dan nemen vrijwel alle studenten daaraan deel.

In deel 1 van de tussenrapportage werd geconstateerd dat bij de intake door mbo-instellingen “nog altijd een vorm van toetsing van motivatie en geschiktheid van de student een rol speelt.” Formeel kent het toelatingsrecht geen weigeringsgronden gebaseerd op motivatie of geschiktheid. Uit de studentenenquête blijkt dat meer dan de helft van de studenten de intake heeft ervaren als een kennismaking, maar ook als een beslissend gesprek over de toelating tot de opleiding. Zestig procent van de studenten geeft aan dat – volgens hen - het doel van de intake (ook) was om te besluiten of de student toegelaten werd tot de opleiding. In veruit de meeste gevallen heeft het feit dat de intake vaak ook over toelating tot de opleiding gaat geen negatieve consequenties. Van de studenten die een intake deden, kreeg 86 procent het advies om met de opleiding te starten. Negatieve advisering komt voor in kleine aantallen per opleidingsteams. De meeste studenten zijn tevreden over de intake die ze hebben gehad.

Van alle eerstejaars studenten heeft 11 procent gebruik gemaakt van het recht op een studiekeuzeadvies. Minder dan de helft van de studenten afkomstig van het vmbo kent het recht op studiekeuzeadvies. Dat sluit aan bij de eerdere constatering dat zowel bij vmbo-scholen als bij mbo-scholen de voorlichting over het recht op studiekeuzeadvies nog niet op orde is.

4 Bindend studieadvies

In de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht wordt ook het bindend studieadvies in het mbo verplicht gesteld. In het eerste jaar van de opleiding krijgt elke student een bindend studieadvies (BSA). In dit hoofdstuk wordt de invoering van het BSA besproken. Na een korte introductie over de achtergrond en opzet van het BSA gaan we nader in op de beperkingen waarmee het onderzoek te maken heeft in dit stadium van de invoering van het BSA. Vervolgens bespreken we de eerste ervaringen die er zijn met het BSA.

4.1 Het bindend studieadvies in de wet

De introductie van het BSA in de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht in 2018-2019 was niet de eerste kennismaking van het mbo met het BSA. Al eerder, in het studiejaar 2014-2015, werd het BSA ingevoerd voor de entree-opleidingen. Het hoger beroepsonderwijs kende al langer een BSA. Het was dan ook onder verwijzing naar de praktijk in de entree en het hbo dat het BSA voor het gehele mbo werd voorgesteld. De wetgever plaatste het BSA nadrukkelijk in de lijn van loopbaanbegeleiding en bewaking van studievoortgang. Veel mbo-instellingen kennen studieloopbaanbegeleiders en periodieke voortgangsgesprekken. Met het BSA wilde de overheid het studievoortgangsgesprek een formele plek geven in het eerste jaar van de opleiding en de positie van de student daarin versterken. Het voortgangsgesprek moet vervolgens uitmonden in een bindend studieadvies. Dat kan een negatief advies zijn. In de toelichting op de wet wordt nadrukkelijk gewezen op de noodzaak van grote zorgvuldigheid bij met name het negatief bindend studieadvies dat leidt tot beëindiging van de inschrijving bij de opleiding.³⁰

Ondanks de beoogde zorgvuldigheid bij het negatieve BSA leidde het wetsvoorstel tot discussie op dit punt. Tijdens de bespreking in de Tweede Kamer werd de vrees uitgesproken dat het BSA zou gaan werken als een 'wegstuurmiddel'. Er was zorg dat het toelatingsrecht weliswaar wettelijk wordt geborgd, maar dat studenten met een bindend negatief studieadvies alsnog 'geweigerd' kunnen worden: 'We stappen af van selectie aan de poort, maar gaan nu direct na de poort selecteren.'³¹ Uiteindelijk kreeg het wetsvoorstel instemming van de Kamer, nadat de beoogde zorgvuldigheid bij het uitbrengen van het negatief BSA nader was geconcretiseerd. Zo werd in een amendement op de wet vastgelegd dat het BSA bij opleidingen langer dan een jaar pas na negen maanden mag worden uitgebracht, dat er een vooraf schriftelijke waarschuwing wordt gegeven en dat er een zekere nazorg wordt geboden bij een negatief advies, in de vorm van warme overdracht en begeleiding.³² Ook vroeg de Kamer de regering om binnen twee jaar na de inwerking-treding van de wet te rapporteren over onder meer de bindende studieadviezen.³³

³⁰ Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en enkele andere wetten ter invoering van een vroegtijdige aanmelddatum voor en toelatingsrecht tot het beroepsonderwijs. *Memorie van toelichting*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 34 457, nr. 3.

³¹ MBO Today: <https://mbo-today.nl/toelatingsrecht-maakt-einde-aan-vage-afwijzingen/> Geplaatst 24 juni 2016.

³² Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en enkele andere wetten ter invoering van een vroegtijdige aanmelddatum voor en toelatingsrecht tot het beroepsonderwijs. *Amendement van de leden Grashoff en Mohandis*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 34 457, nr. 19.

³³ Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en enkele andere wetten ter invoering van een vroegtijdige aanmelddatum voor en toelatingsrecht tot het beroepsonderwijs. *Motie van het lid Van Meenen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 34 457, nr. 22.

Het bindend studieadvies is, na invoering van de wet, voor het eerst verplicht in het studiejaar 2018-2019. Dat betekent dat de eerste studieadviezen werden verstrekt negen maanden na start van het studiejaar, in de periode mei-juli 2019. Zoals gezegd gold dat niet voor de entree, waar het BSA al langer bestond en waar het BSA al na drie maanden kan worden gegeven.

4.2 Het bindend studieadvies toegelicht

Voor een goed begrip van het bindend studieadvies en de voorschriften die voor de procedure gelden, geven we een kort overzicht van de belangrijkste punten.³⁴

- De mbo-instelling is verplicht voor alle studenten in het eerste jaar van hun inschrijving een advies uit te brengen over de voortzetting van de opleiding. Dit verplicht bindend studieadvies mag alleen in het eerste jaar worden gegeven. Het studieadvies kan positief of negatief zijn. Een negatief advies betekent dat de student moet stoppen met de opleiding.³⁵
- De student moet in het eerste jaar tijd hebben om te kunnen laten zien hoe hij/zij binnen de opleiding functioneert. Daarom mag het BSA pas negen maanden na de start van de opleiding worden uitgebracht (of na drie maanden in de entree-opleiding). Het BSA mag tot uiterlijk twaalf maanden na de start worden gegeven.
- Aan het negatief BSA moet altijd een schriftelijke waarschuwing voorafgaan. Ook moet de student een redelijke termijn krijgen om verbetering te laten zien, zodat het negatief advies voorkomen kan worden.
- Een negatief BSA mag alleen worden gegeven als er sprake is van onvoldoende studievoortgang over de breedte van de opleiding. Ook moet duidelijk zijn dat de schriftelijke waarschuwing en de verbetertermijn niet tot voldoende resultaat hebben geleid en dat de student geen uitzicht meer heeft op het behalen van het diploma. Wat er verstaan wordt onder studievoortgang wordt door de opleiding zelf bepaald. Daarbij moet het gaan om het totaalbeeld van de studievoortgang en mag het zich niet beperken tot een enkel onderdeel van de opleiding. De studievoortgang is bepalend. Andere aspecten zoals de beroepshouding, gedrag of verzuim kunnen nooit op zichzelf een grond voor negatief BSA zijn. Deze aspecten kunnen alleen meegewogen worden als er sprake is van invloed op de studievoortgang. Overigens kunnen verzuim en misdraging wel reden zijn voor ontbinding van de onderwijsovereenkomst (als daarover regels zijn vastgelegd), maar het BSA kan daarvoor niet gebruikt worden.
- Het proces voorafgaand aan de (negatieve) advisering moet zorgvuldig zijn en daarvoor zijn enkele aanwijzingen en voorschriften gegeven, waaronder betrokkenheid van bij voorkeur het gehele onderwijsteam en het vaststellen door de opleiding van regels over de te behalen studieresultaten en voorzieningen die zijn getroffen om de studievoortgang te borgen.
- Een mbo-school moet een kwalificatieplichtige student die zij een negatief BSA geeft een andere opleiding binnen de instelling aanbieden (uitzondering AOC en vakinstellingen).
- Wil een student dat niet, of betreft het een niet-kwalificatieplichtige student, dan heeft de instelling een inspanningsverplichting om de student te ondersteunen en begeleiden naar een andere opleiding, binnen of buiten de instelling. De instelling moet daarbij rekening houden met de voorkeur van de student. De instelling mag de student niet uitschrijven, tenzij de

³⁴ Het overzicht is gebaseerd op: Kennispunt MBO Onderwijs & Examinering (2018) *Handreiking: Bindend studieadvies (BSA)*. Versie 1.0. Woerden: Kennispunt MBO Onderwijs & Examinering.

³⁵ De wet stelt: op basis van een negatief BSA “kan het bevoegd gezag een besluit tot ontbinding van de onderwijsovereenkomst” nemen (Wet educatie en beroepsonderwijs. Artikel 8.1.7a. Bindend studieadvies). Het bevoegd gezag van de school *kan* het doen, maar het is niet verplicht.

student is toegelaten tot een andere opleiding, of tenzij de instelling aantoonbaar minimaal acht weken heeft gezocht naar een andere opleiding. Dat geldt ook voor studenten die niet meer kwalificatieplichtig zijn.

- Studenten kunnen tegen een negatief BSA in beroep gaan bij de Commissie voor Beroep Examens. De procedure daarvoor is wettelijk vastgelegd.

4.3 Onderzoek naar het BSA

De monitoring en evaluatie van de maatregel bindend studieadvies binnen de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht vindt plaats op twee manieren. Op de eerste plaats wordt in de casestudies en enquêtes op het niveau van instellingen en opleidingsteams de implementatie van het BSA gevolgd. Op de tweede plaats wordt aan de hand van data van scholen gekeken hoe het negatief BSA wordt toegepast en wat de effecten op studentniveau zijn. Daarvoor worden enquêtes ingezet onder studenten met een negatief BSA. Er is gekozen voor deze aanpak omdat er geen landelijke registratie is van negatieve bindend studieadviezen. De gegevens moeten rechtstreeks bij de scholen en studenten zelf opgehaald worden.

Negen mbo-instellingen werken mee aan het onderzoek. Zij leveren gegevens aan over aanmeldingen en zetten enquêtes uit onder hun eerstejaars studenten. De afgelopen maanden is gebleken dat er nog onvoldoende betrouwbare gegevens beschikbaar waren over het negatief BSA. De instellingen hebben hun uiterste best gedaan om informatie boven tafel te halen, maar konden uiteindelijk in dit stadium nog geen goed overzicht bieden van de verstrekte negatieve adviezen. Vanuit het onderzoek is nagevraagd wat de redenen zijn voor het niet kunnen leveren van de gevraagde gegevens en hoewel er verschillende achtergronden zijn, is het gemeenschappelijke antwoord dat het bindend studieadvies nog niet goed in 'ingeregeld' in de organisaties. In de gehouden expertmeetings met vertegenwoordigers van ook andere mbo-instellingen en koepelorganisaties werd dat beeld bevestigd: scholen hebben nog tijd nodig om het BSA en de bijbehorende procedures te implementeren en dat geldt evenzeer voor de interne informatieverzameling over het BSA.

De meeste mbo-instellingen hebben geen actieve centrale registratie van het (negatief) bindend studieadvies. Vaak zijn er (nog) geen centrale afspraken gemaakt over registratie en delen van gegevens binnen de instelling. Soms vindt er bewust geen registratie plaats op instellingsniveau, omdat er weerstand is tegen de administratieve last die dat met zich meebrengt. Vaak is er wel een 'passieve' vorm van registratie: de formele stappen in de procedure worden gevolgd en de documentatie daarvoor bijeengebracht in een studentdossier of studentvolgsysteem. Deze informatie is echter (nog) niet ontsloten voor andere doeleinden, zoals beleidsinformatie of onderzoek.

De gegevens die de mbo-instellingen wel hebben kunnen leveren, geven geen betrouwbaar inzicht in het aantal negatieve adviezen en evenmin in achtergrondgegevens over opleiding, niveau, leerweg, redenen negatief BSA en uitschrijving. Gegevens die voor het onderzoek beschikbaar zijn, komen deels uit het volgsysteem van de school, deels uit de registratie van uitschrijvingen (en uitschrijfredenen) en deels uit lijsten van verstrekte negatieve adviezen. Met alle voorbehouden over de betrouwbaarheid van deze cijfers geven ze wel een eerste indicatie over aantallen negatieve BSA's. Bij de kleinere en middelgrote instellingen (tot 10.000 studenten) gaat het om tientallen (20-130), bij de grotere ROC's om honderden (400-500). Het aantal studenten met een negatief BSA dat de instelling verlaat, ligt vermoedelijk veel lager. Veel studenten stappen over naar een andere opleiding binnen dezelfde instelling.

Het niet kunnen leveren van betrouwbare gegevens over het negatief BSA door de instellingen heeft ook directe gevolgen gehad voor de beoogde enquête onder studenten met een negatief BSA. Het bleek niet mogelijk die enquêtes op een goede manier uit te voeren.

In de volgende paragrafen gaan we dieper in op de invoering van het BSA in het mbo en de stand van zaken. Deze paragraaf sluiten we af met de constatering dat het nog te vroeg in de implementatie van het BSA was om al in 2019 goed zicht te kunnen krijgen op aantallen en achtergronden van het negatief BSA. Naar verwachting zal in 2020, als de tweede meting in het onderzoek plaatsvindt, de invoering van het BSA verder uitgekristalliseerd zijn.

4.4 BSA in de entree

In de entree-opleidingen in het mbo is al langer ervaring met het bindend studieadvies. De invoering van de entree-opleiding in het mbo en ook het BSA daarbinnen wordt gevolgd in het onderzoek Evaluatie wet Doelmatige leerwegen en Herziening kwalificatiestructuur.³⁶ Dat onderzoek laat zien dat de invoering van het BSA in de entree-opleidingen overwegend goed is verlopen. De entree-opleidingen zijn er redelijk tot goed in geslaagd de procedure rondom het BSA in te voeren, waaronder het voeren van een voortgangsgesprek, tijdige melding van een mogelijk negatief advies en overleg met derden (gemeente, RMC). Het blijkt dat het verstrekken van een negatief BSA in verschillende mate voorkomt. Enkele instellingen in het onderzoek geven aan helemaal geen negatief BSA te hebben verstrekt. Naar opgave van de instellingen krijgt gemiddeld negen procent van de studenten een negatief BSA dat leidt tot uitschrijving. Meestal wordt de aanloop naar het BSA gebruikt om afspraken te maken over de studievoortgang, extra lessen en ondersteuning. Een positieve ervaring die men in de entree-opleidingen heeft met het BSA is het effect op de studieloopbaanbegeleiding van de student. De komst van het verplichte BSA na drie maanden dwingt de opleidingsteams om beter te kijken naar de voortgang van de studie en tijdig met de student in gesprek te gaan. Weinig entree-opleidingen maken melding van knelpunten bij de invoering van het BSA.³⁷

De uitkomsten van het genoemde onderzoek naar het BSA in de entree-opleidingen laten ook zien dat de invoering van het BSA de nodige tijd vergt. Uit de laatst uitgevoerde meting blijkt dat de procedures en praktijk van het BSA nog steeds in ontwikkeling zijn. Zo blijkt een op de vijf entree-opleidingen in het voorgaande jaar (2017-2018) het format voor het BSA te hebben aangepast. Vaak gaat het om verfijning of verduidelijking van de tekst, maar ook om het beter inpassen van het BSA in de begeleidingscyclus van de opleiding.³⁸

De meeste opleidingen hebben de zaken rondom de BSA redelijk goed op orde, maar tegelijkertijd is het systeem nog niet sluitend. Zo slagen veel instellingen er nog niet in om alle studenten altijd tijdig een BSA te geven of om in alle gevallen voor goede begeleiding en afstemming te zorgen.

³⁶ Zie: <https://www.nro.nl/beleidsinterventies-in-het-mbo/>

³⁷ Consortium 2B MBO (2018) *Evaluatie wet 'Doelmatige Leerwegen' mbo. Meting 2018*. Nijmegen: KBA Nijmegen/ResearchNed.

³⁸ Consortium 2B MBO (2019) *Evaluatie wet 'Doelmatige Leerwegen' mbo. Meting 2019*. Nijmegen: KBA Nijmegen/ResearchNed.

Tabel 4.1 – In hoeverre is uw instelling in staat om... (enquête instellingsniveau, N=33)³⁹

	Niet	Soms	Regelmatig	Vaak	Altijd
...entree-studenten binnen vier maanden een BSA te geven?	6	3	12	21	58
...partijen te betrekken die betrokken moeten worden?	6	6	12	33	42
...studenten die een negatief BSA dreigen te krijgen goed te begeleiden?	12	0	9	58	21
...af te stemmen met de gemeente of RMC-functionaris over de begeleiding van studenten na negatief BSA?	9	3	12	33	42

Zoals aangegeven gaat het bij de meeste entree-opleidingen om een klein deel van de studenten dat een negatief BSA krijgt. Gemiddeld gaat het bij de opleidingen die een negatief BSA verstrekt hebben om vijf studenten in het jaar 2017-2018.

Tabel 4.2 – Aantal entree-opleidingen met percentage studenten dat een negatief BSA heeft gekregen in schooljaar 2017-2018 (van het totaal aantal studenten in de entree-opleiding (enquête opleidingsteams, N=13)⁴⁰

	Aantal entree-opleidingen
Geen studenten met negatief BSA	5
Percentage studenten met negatief BSA 1-5%	5
Percentage studenten met negatief BSA 10%	2
Weet niet / niet bekend	1
Totaal	13

Bij het verstrekken van het BSA kunnen verschillende criteria een rol spelen (zie hiervoor). Aan de entree-opleidingen die een of meer negatieve BSA's hebben gegeven, is gevraagd naar de (onderliggende) redenen die daarbij een rol hebben gespeeld.

³⁹ Secundaire analyse data *Evaluatie wet 'Doelmatige Leerwegen' mbo. Meting 2019*. De onderzoeken Evaluatie Doelmatige leerwegen en Evaluatie wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht kennen een deels gecombineerde dataverzameling, waaronder de enquêtes onder mbo-instellingen en opleidingsteams.

⁴⁰ Secundaire analyse data *Evaluatie wet 'Doelmatige Leerwegen' mbo. Meting 2019*.

Tabel 4.3 – Aantal entree-opleidingen dat aangeeft dat de reden een rol heeft gespeeld bij het (eventueel) negatief BSA in schooljaar 2017-2018 (enquête opleidingsteams, N=7, meerdere antwoorden mogelijk)⁴¹

	Aantal entree-opleidingen
Geringe motivatie / slechte studiehouding	6
Gedragsproblematiek	6
Persoonlijke problematiek (zoals gezondheidsproblemen, onveilige thuissituatie, verslaving, financiële problemen)	6
Onvoldoende studieresultaat	4
Onvoldoende cognitieve vaardigheden / capaciteit	2

Het valt op dat motivatie, gedrag en persoonlijke situatie door bijna alle entree-opleidingen in het onderzoek genoemd worden. Dat verwijst deels naar de specifieke problematieken waarmee men in de entree-opleidingen te maken heeft. Deels geeft het ook aan dat de criteria op basis waarvan een negatief BSA verstrekt mag worden ruimte voor interpretatie laten.

Samengevat biedt de invoering van het BSA in de entree-opleidingen een tweeledig beeld. Enerzijds lijkt de invoering redelijk goed te zijn verlopen en wordt ook melding gemaakt van positieve effecten. Anderzijds is ook enkele jaren na de start de uitvoeringspraktijk niet geheel sluitend en werken de entree-opleidingen deels nog aan vorm en inhoud.

4.5 BSA in het mbo-niveau 2, 3 en 4

In de enquête onder mbo-instellingen (centraal beleidsniveau) eind 2018 geven nagenoeg alle instellingen aan dat zij beleid voor omgang met het BSA hebben geformuleerd (97%, N=32). De meeste instellingen (71%) kiezen voor een vorm van centraal vastgesteld beleid. De ruimte die er is voor decentrale invulling van het beleid heeft vooral te maken met de concrete invulling van de criteria en normen die per opleiding worden gesteld om voldoende studievoortgang vast te stellen. Verder kunnen de termijnen waarop de waarschuwing en het uiteindelijke advies worden gegeven verschillen en de afspraken over de begeleiding.

Eind 2018 is ook een enquête uitgevoerd onder opleidingsmanagers. Daaruit blijkt dat bijna alle opleidingsteams (93%, N=135) waren begonnen met de voorbereidingen of de uitvoering van het BSA. Zowel op beleidsniveau als op het niveau van de uitvoering is het BSA dus breed opgepakt en in uitvoering genomen. Tegelijkertijd is duidelijk dat in het eerste jaar dat het BSA verplicht is (entree uitgezonderd), de implementatie nog veel vraagtekens kent.

Opleidingsmanagers die aangeven nog niet te zijn gestart met de voorbereidingen op het BSA (7%, N=135) noemen twee verschillende redenen. De eerste reden is dat binnen hun instellingen het college van bestuur besloten heeft om het BSA (nog) niet in te voeren. Zij geven collegebeleid aan als reden om (nog) niet te starten. De tweede reden die wordt genoemd is dat er al een eigen regeling is en het verplichte BSA 'te bewerkelijk' of 'te veel administratieve rompslomp' vindt. Het zijn met name grotere ROC's waar dit voorkomt.

Hoewel het slechts een klein percentage van de opleidingsmanagers is dat aangeeft niet met het BSA te zijn gestart, staan de argumenten die zij noemen voor vragen die ook breder leven. In

⁴¹ Secundaire analyse data *Evaluatie wet 'Doelmatige Leerwegen' mbo. Meting 2019.*

twee expertmeetings is dit besproken met vertegenwoordigers uit het mbo-veld op beleids- en op uitvoerend niveau. Geconstateerd wordt dat de invoering van het BSA weliswaar breed is opgepakt, maar dat de invoering vragen oproept en deels ook daarom de nodige tijd vergt. Drie aspecten worden als het meest belangrijk genoemd.

Op de eerste plaats wordt de verplichting om een BSA af te geven in het eerste jaar binnen de mbo-instellingen niet altijd als een toegevoegde waarde beschouwd. Vaak is al een cyclus van voortgangsgesprekken en een overgangsregeling (voor bevordering naar het tweede leerjaar). In het positieve geval wordt het BSA beschouwd als een bevestiging van de bestaande praktijk, in het negatieve geval als een opgelegde maatregel die de bestaande praktijk juist verstoort. Een klein aantal instellingen geeft openlijk aan de eigen, bestaande werkwijze te willen handhaven. Die wijkt inhoudelijk niet wezenlijk af van het idee dat er een bindend studieadvies wordt gegeven in het eerste jaar, maar kent een andere regeling (termijnen, gesprekken, beoordeling). Ook binnen de instellingen die het BSA wel invoeren, veruit de meeste zoals we zagen, is er soms onbegrip voor de reden om het BSA in te voeren, op de wijze waarop nu gebeurt. Tegenover deze kritische geluiden staan meer positieve signalen van opleidingsteams die aangeven dat de BSA-procedure hen juist helpt om het traject van begeleiding, voortgangsbewaking en beoordeling in het eerste jaar te verbeteren. Dat sluit aan bij ervaringen die ook binnen de entreeopleidingen zijn opgedaan (zie hiervoor).

Op de tweede plaats is er op veel plekken weerstand tegen de – wat genoemd wordt – administratieve last die de BSA-procedure met zich meebrengt. Zo moeten zowel de waarschuwing vooraf als het bindend advies zelf schriftelijk worden gegeven en gelden termijnen waarbinnen een en ander plaats moet vinden. Uit de expertmeetings en casestudies komt naar voren dat het ongenoegen over administratieve lasten niet alleen of hoofdzakelijk met het BSA te maken heeft. Vergelijkbare weerstand is zichtbaar rondom de onderwijsovereenkomst en de bijlage bij de onderwijsovereenkomst die in het kader van passend onderwijs opgesteld dient te worden.⁴²

In de discussie om de administratieve aspecten van de BSA-regeling gaat het niet alleen om de extra belasting die ervaren wordt door het invullen van formulieren of het opstellen van schriftelijke adviezen. Er wordt ook een meer principiële punt naar voren gebracht: niet iedereen is ervan overtuigd dat de formalisering van het studieadvies een goede keuze is. Critici wijzen erop dat het proces van begeleiding en beoordeling op deze manier onnodig en onwenselijk formeel en 'gebureaucratiseerd' wordt. Zij vrezen voor een 'juridisering' van het begeleidings- en beoordelingsproces, waarbij dossiervorming, voldoen aan formele procedure-eisen en indekken tegen bezwaarprocedures een steeds grotere rol gaan spelen. De wettelijke, formele verankering van het BSA zou niet passen bij de 'cultuur' van het mbo.

Feitelijk zien we in het onderzoek verschillen in de wijze waarop de instellingen met de verplichte procedure omgaan in deze eerste fase van implementatie. Hoewel er voorbeelden zijn van opleidingen die inderdaad voor een meer geformaliseerd systeem van studiepunten en voortgangsnormen kiezen, lijkt dit zeker niet de gangbare praktijk in het mbo. Tegelijkertijd is duidelijk dat de instellingen nog aan het begin van de invoering staan en dat het afwachten is hoe de praktijk zich verder zal ontwikkelen.

Op de derde plaats tenslotte zijn er nog altijd veel vragen en onduidelijkheden over hoe de verplichte BSA-regeling precies uitgevoerd moet worden. Met voorlichting van de overheid en de

⁴² Eimers, T., Kennis, R. (2018) *Evaluatie passend onderwijs. Sectorrapport mbo*. Nijmegen: KBA Nijmegen, p. 15-17.

MBO Raad (Kennispunt MBO Onderwijs & Examinering) is geprobeerd veel van deze onduidelijkheden weg te nemen. Veel nog overblijvende vragen gaan over specifieke aspecten van de regeling:

- In het onderzoek zijn verschillende varianten en interpretaties van het BSA naar voren gekomen, waaronder een zogenaamd ‘voorwaardelijk negatief bindend studieadvies’, waarbij de student vooralsnog door mag, maar aan bepaalde eisen moet voldoen (‘nee, tenzij...’). Ook het omgekeerde, een positief advies onder voorwaarden, komt voor. Aan de ene kant maakt het duidelijk dat er ruimte is voor maatwerk en eigen invulling, aan de andere kant is in de praktijk nog onvoldoende uitgekristalliseerd en duidelijk waar de grenzen liggen die de wet aangeeft.
- Er zijn ook voorbeelden waarin de termijnen die de wet noemt onjuist worden geïnterpreteerd. Zo wordt de termijn van negen maanden (na de start van de opleiding) soms niet als minimum gezien, maar als streefdatum: niet op zijn vroegst na negen maanden, maar zoveel mogelijk ook uiterlijk na negen maanden.
- Zoals hiervoor in de toelichting op het BSA beschreven, wordt het negatief BSA gebaseerd op studieresultaat of -voortgang. Aspecten als gedrag en motivatie mogen wel meegewogen worden, maar alleen voor zover van invloed op het achterblijvende studieresultaat. In de praktijk blijkt daar nog verwarring over te bestaan. Eerder zagen we dat ook bij de entree-opleidingen. In de beleving van de docenten en mentoren is het gedrag of de houding de bepalende factor om tot een negatief BSA te komen. Vergelijkbaar geldt dat voor verzuim. Een student die veel verzuimt, hoeft niet noodzakelijk slechte studieresultaten te behalen.
- Opleidingen bepalen zelf aan welke studievoortgangseisen voldaan moet worden. In de afweging of een student voldoende voortgang boekt, of bij een waarschuwing voldoende voortgang zal boeken, speelt de vraag mee of de student het diploma zal halen. Is het diploma haalbaar en onder welke voorwaarden dan? Daarbij speelt dan ook weer de afweging mee of de student ‘geschikt is voor het beroep’. Deze vraag naar de geschiktheid heeft ook bij de intake een belangrijke rol. Veel professionals in het mbo ervaren het als ‘natuurlijk’ en ‘vanzelfsprekend’ om de afweging te maken of de student geschikt is (of zal zijn) voor het beroep waarvoor wordt opgeleid. In de wet- en regelgeving rondom toelating en BSA is er voor deze geschiktheidsvraag echter niet of nauwelijks ruimte.
- Als een student onvoldoende studievoortgang boekt, krijgt hij of zij tijdig een waarschuwing, een aankondiging van een negatief BSA. Tussen de waarschuwing en het BSA heeft de student een periode voor verbetering. Veel waarschuwingen leiden dan ook niet tot een negatief BSA. Een waarschuwing werkt vooral positief als de opleiding de student ondersteuning biedt in de verbeterperiode. Sommige studenten melden, in het kader van het onderzoek, dat zij wel een waarschuwing en negatief BSA hebben gehad, maar geen (extra) ondersteuning vanuit de opleiding in de verbeterperiode.
- Bij studenten die de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) volgen, heeft het beroepspraktijkvormingsdeel een groot aandeel in de studievoortgang. Het oordeel van de praktijkbegeleider in het leerbedrijf is daarvoor medebepalend. Bij veel scholen is dat nog onvoldoende doordacht en uitgewerkt. Hoe zwaar en op welke wijze weegt het oordeel van de praktijkbegeleider mee? Hoe kan de school inschatten of in het oordeel van het leerbedrijf geen oneigenlijke elementen een rol spelen, bijvoorbeeld een verstoorde werkrelatie of behoefte van het bedrijf om personeel af te stoten?
- Er zijn nog veel vragen over hoe de procedure voor beroep of bezwaar ingericht moet of kan worden. Er worden verschillende keuzes gemaakt over welk orgaan een bezwaar

tegen een negatief BSA moet gaan toetsen (centrale examencommissie, decentrale examencommissie, bezwarencommissie).

- Als een student een negatief advies heeft gehad, mag de school de student niet zondermeer uitschrijven. De school heeft de plicht om de student naar een andere opleiding te helpen. Dat is geformuleerd als een inspanningsverplichting, met een duur van acht weken. De invulling van deze ‘nazorgplicht’ roept ook nog vragen op, bijvoorbeeld als het gaat om studenten die vlak voor de zomervakantie het negatief BSA krijgen en dus eigenlijk gedurende de zomervakantie begeleid zouden moeten worden. Ook zijn er vragen over het uitschrijven van studenten jonger dan achttien jaar, die nog kwalificatieplichtig zijn.
- De dossiervorming, al eerdergenoemd, geeft aanleiding tot vragen: hoever moet de documentatie gaan? Sommigen zien de aandacht voor formele procedures ten koste gaan van de aandacht voor de student, anderen hechten juist aan het vastleggen van afspraken en vooraf helder formuleren van criteria en eisen.

Veel van de genoemde vragen en onduidelijkheden typeren vooral de fase waarin het BSA in het mbo zich bevindt, namelijk in een vroeg stadium van implementatie. Bepaalde vragen komen voort uit onvoldoende kennis van de wet of uit onvoldoende helderheid over het eigen interne beleid binnen de mbo-instelling. Ook zijn er zaken die binnen het mbo als geheel nog niet zijn uitgewerkt en uitgekristalliseerd, zoals de werkwijze voor BBL-studenten of de regeling bij beroep of bezwaar. Meer fundamenteel is de discussie of het formeel vastleggen van de BSA-procedure in de wet leidt tot meer transparantie, versterking van de positie van de student en verbetering van de kwaliteit van begeleiding, of juist tot onnodige bureaucratie, ‘juridisering’ en aantasting van de relatie tussen opleiding en student.

4.6 Samenvatting

In de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht wordt het bindend studieadvies (BSA) verplicht gesteld voor het gehele mbo. Alle studenten krijgen, met ingang van het schooljaar 2018-2019, in het eerste jaar van hun opleiding een BSA. Met het BSA wil de overheid het studievoortgangsgesprek een formele plek geven in de opleiding en de positie van de student daarin versterken. Een negatief BSA mag alleen worden gegeven als er sprake is van onvoldoende studievoortgang over de breedte van de opleiding. Ook moet duidelijk zijn dat de schriftelijke waarschuwing en de verbetertermijn niet tot voldoende resultaat hebben geleid en dat de student geen uitzicht meer heeft op het behalen van het diploma. Wat er verstaan wordt onder studievoortgang wordt door de opleiding zelf bepaald.

De meeste scholen hebben geen actieve centrale registratie van het (negatief) bindend studieadvies. De gegevens die een aantal voor het onderzoek geselecteerde mbo-instellingen hebben kunnen leveren, geven geen betrouwbaar inzicht in het aantal negatieve adviezen. Geconstateerd is dat het nog te vroeg in de implementatie van het BSA is om al in 2019 goed zicht te kunnen krijgen op aantallen en achtergronden van het negatief BSA.

In de entree-opleidingen in het mbo is al langer ervaring met het bindend studieadvies. De invoering van het BSA in de entree-opleidingen biedt een tweeledig beeld. Enerzijds lijkt de invoering redelijk goed te zijn verlopen en wordt ook melding gemaakt van positieve effecten. Anderzijds is

ook enkele jaren na de start de uitvoeringspraktijk niet geheel sluitend en werken de entree-opleidingen deels nog aan vorm en inhoud.

Na de invoering van het BSA in het overige mbo in 2018-2019 zijn bijna alle opleidingsteams begonnen met de voorbereidingen of de uitvoering van het BSA. Zowel op beleidsniveau als op het niveau van de uitvoering is het BSA breed opgepakt en in uitvoering genomen. Tegelijkertijd is duidelijk dat in het eerste jaar dat het BSA verplicht is (entree uitgezonderd), de implementatie nog veel vraagtekens kent.

Op de eerste plaats wordt de verplichting om een BSA af te geven in het eerste jaar binnen de mbo-instellingen niet altijd als een toegevoegde waarde beschouwd. Vaak is er al een cyclus van voortgangsgesprekken en een overgangsregeling (voor bevordering naar het tweede leerjaar). In het positieve geval beschouwt men het BSA als een bevestiging van de bestaande praktijk, in het negatieve geval als een opgelegde maatregel die de bestaande praktijk juist verstoort. Tegenover de kritische geluiden staan meer positieve signalen van opleidingsteams die aangeven dat de BSA-procedure hen juist helpt om het traject van begeleiding, voortgangsbewaking en beoordeling in het eerste jaar te verbeteren.

Op de tweede plaats is er op veel plekken weerstand tegen de – wat genoemd wordt – administratieve last die de BSA-procedure met zich meebrengt. In de discussie om de administratieve aspecten van de BSA-regeling gaat het niet alleen om de extra belasting die wordt ervaren door het invullen van formulieren of het opstellen van schriftelijke adviezen. Er wordt ook een meer principieel punt naar voren gebracht: niet iedereen is ervan overtuigd dat de formalisering van het studieadvies een goede keuze is. Critici wijzen erop dat het proces van begeleiding en beoordeling op deze manier onnodig en onwenselijk formeel en 'gebureaucratiseerd' wordt. Zij vrezen voor een 'juridisering' van het begeleidings- en beoordelingsproces.

Op de derde plaats tenslotte zijn er nog altijd veel vragen en onduidelijkheden over hoe de verplichte BSA-regeling precies uitgevoerd moet worden. Veel van de vragen en onduidelijkheden typeren vooral de fase waarin het BSA in het mbo zich bevindt, namelijk in een vroeg stadium van implementatie. Meer fundamenteel is de discussie of het formeel vastleggen van de BSA-procedure in de wet leidt tot meer transparantie, versterking van de positie van de student en verbetering van de kwaliteit van begeleiding, of juist tot onnodige bureaucratie, 'juridisering' en aantasting van de relatie tussen opleiding en student

Bijlage – Dataverzameling en analyse

In het onderzoek wordt gebruik gemaakt van verschillende vormen van dataverzameling. In deze bijlage lichten we de dataverzameling en analyse toe van de onderdelen die voor deel 2 van de tussenrapportage zijn gebruikt. Een toelichting op de andere onderdelen is opgenomen in deel 1 van de tussenrapportage.

	Deel 1	Deel 2
Enquêtes		
Mbo-instellingen (centraal niveau, beleidsniveau)	X	
Mbo-opleidingsteams (teammanager)	X	
Vmbo-scholen (decaan)	X	
Eerstejaars studenten mbo		X
Studenten met negatief bindend studieadvies		X
Casestudies bij mbo-instellingen	X	
Data-analyse		
Data inschrijvingen van DUO		X
Data aanmeldingen en inschrijvingen van mbo-instellingen		X
Data negatieve bindend studieadvies van mbo-instellingen		X
Inventarisatie informatievoorziening (websites mbo-instellingen)	X	
Expertsessies (landelijk niveau)		X

Voor een deel van de dataverzameling moet gebruik worden gemaakt van data die de mbo-instellingen alleen zelf kunnen aanleveren. Dat geldt met name voor gegevens over de aanmeldingen en voor gegevens over het bindend studieadvies. Om de onderzoekslast voor de instellingen beperkt te houden, is ervoor gekozen de gegevens bij een selectie van tien instellingen op te vragen. De selectie is zo gekozen dat er een spreiding is naar type instelling (ROC, AOC, vakinstelling), naar omvang (zeer groot, groot, klein) en naar spreiding over de landsdelen. Deze instellingen is gevraagd om aan de volgende onderdelen van het onderzoek medewerking te verlenen:

- Data aanmeldingen en inschrijvingen van mbo-instellingen
- Data negatieve bindend studieadvies van mbo-instellingen
- Enquête studenten met negatief bindend studieadvies
- Enquête eerstejaars studenten mbo

Er is voor gekozen om de enquête onder eerstejaars studenten mbo ook via de geselecteerde mbo-instellingen te laten verlopen. Het trekken van een representatieve landelijke steekproef en aanschrijving van de studenten kan alleen via DUO. Het daarvoor benodigde budget is binnen het bestek van dit onderzoek niet beschikbaar. Daarom is ervoor gekozen de enquête uit te zetten via de selectie van mbo-instellingen.

De data die de scholen leveren omvatten geen persoonsidentificerende gegevens en ook de enquêtes worden anoniem ingevuld. Dat maakt dat de verschillende typen data niet op persoon gekoppeld kunnen worden.

De mbo-instellingen die aan de casestudies meewerken zijn merendeels niet de instellingen die ook de data aanleveren en de enquêtes onder eerstejaars studenten en studenten met negatief BSA uitzetten.

Enquête eerstejaars studenten mbo

De online, schriftelijke enquête is uitgezet bij studenten in het eerste jaar van hun mbo-opleiding. Dat zijn zowel studenten die rechtsreeks uit het vmbo afkomstig zijn, als studenten die van mbo-opleiding zijn gewisseld of vanuit andere situatie met de opleiding zijn gestart. De studenten zijn met name bevraagd over de periode van opleidingskeuze, aanmelding, intake en inschrijving voorafgaand aan de opleiding die zij gestart zijn.

De enquête is uitgezet door de mbo-instellingen die meewerken aan het onderzoek (onder meer dook door datalevering, zie hierna). De studenten ontvingen een verzoek om deel te nemen aan de enquête via een emailbericht van de school. Het verzoek om deelname is twee keer uitgezet: voorjaar 2019 onder eerstejaars studenten van het schooljaar 2018-2019 en najaar 2019 onder eerstejaars studenten van het schooljaar 2018-2019. De instellingen die hebben deelgenomen aan de enquête bestaan uit zes ROC's en een AOC. De ROC's variëren in omvang (zeer groot – klein) en spreiding (G4 – landelijk gebied).

In het totaal hebben 3.055 studenten de vragenlijst geheel of gedeeltelijk ingevuld. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de respons.

Mbo-instelling	Respons 2017-2018	Respons 2018-2019	Totaal respons
Instelling A	3	255	258
Instelling B	1.023	0	1.023
Instelling C	424	190	614
Instelling D	53	0	53
Instelling E	60	31	91
Instelling F	0	568	568
Instelling G	21	13	34
TOTAAL	1.584	1.057	2.641

Naast de respons in het overzicht (2.641) zijn 414 vragenlijsten waarin de deelnemers niet aangegeven hebben op welke school zij zitten.

De respons over de twee meetjaren is ongelijk verdeeld over de deelnemende mbo-instellingen. De scholen hadden problemen om de enquête tijdig uit te zetten onder de studenten. Daardoor verschilt de respons per school en per jaar.

De verdeling van de respons over de mbo-instellingen in de twee metingen maakt dat terughoudend met de vergelijking tussen de twee schooljaren moet worden omgegaan. Onderstaande tabel toont de verdeling binnen de twee responsgroepen (2018-2019 en 2019-2020) en binnen de gehele populatie naar kenmerken van de opleiding.

Kenmerk opleiding	Responsgroep 2018-2019	Responsgroep 2019-2020	Populatie
BBL	26%	24%	24%
BOL	74%	76%	75%
Niveau 1	4%	4%	8%
Niveau 2	15%	17%	22%
Niveau 3	20%	16%	20%
Niveau 4	62%	64%	50%
N =	1.489	1.003	

Naar kenmerken van de opleiding wijkt de groep enigszins af van de totale populatie eerstejaars studenten. In de responsgroepen zijn niveau 1 en 2 ondervertegenwoordigd en is niveau 4 oververtegenwoordigd. De totale responsgroep is afkomstig uit verschillende typen mbo-instellingen en heeft een brede, op de meeste gecontroleerde kenmerken representatieve spreiding naar opleidingsdomein, opleidingsniveau, herkomst/vooropleiding. De respons verschilt echter sterk per meetjaar (2018-2019, 2019-2020) per school. De uitkomsten van de enquête moeten daarom als *indicatief* worden beschouwd voor de populatie van eerstejaars studenten.

Enquête studenten met negatief BSA

De enquête onder studenten die in het eerste jaar van de mbo-opleiding een negatief bindend studieadvies hebben gehad, heeft tot een geringe respons van 77 geleid. Daarvan bleek slechts een klein deel (14) daadwerkelijk een negatief BSA te hebben gehad. In de rapportage is uitvoerig beschreven wat de redenen zijn van de achterblijvende respons (zie paragraaf 4.3). De deelnemende mbo-instellingen bleken geen werkbaar overzicht op centraal niveau te hebben van het aantal versterkte negatieve adviezen en niet in staat de enquête adequaat onder de studenten te verspreiden. Zes scholen hebben aan de enquête deelgenomen, met in de meeste gevallen slechts enkele studenten die gereageerd hebben. Daarnaast bleek een groot deel, zoals gezegd, geen negatief BSA te hebben gehad.

De enquête wordt in 2020 opnieuw uitgezet. Met de scholen wordt gekeken hoe de respons bij de volgende meting verbeterd kan worden.

Data inschrijving van DUO

DUO heeft data geleverd over jongeren die vanuit het vmbo naar het mbo zijn uitgestroomd en in het betreffende jaar als eerstejaars student stonden ingeschreven. De gegevens hebben betrekking op de periode 2015-2016 tot en met 2018-2019. Er zijn gegevens over eerstejaars studenten bekend over de jaren 2016-2017, 2017-2018 en 2018-2019.

Voor de volgende metingen levert DUO ook de data van eerstejaars mbo-studenten die afkomstig zijn uit een andere vooropleiding of situatie.

Data aanmeldingen en inschrijvingen van mbo-instellingen

Er zijn geen landelijke gegevens bekend over aanmeldingen voor mbo-opleidingen. In het onderzoek is er daarom voor gekozen om data op te vragen bij een selectie van mbo-instellingen (zie hiervoor).

Bij de scholen zijn gegevens opgevraagd over aanmeldingen en inschrijvingen (crebo opleiding, aanmelddatum, inschrijving). De data zijn opgevraagd voor het schooljaar 2017-2018 en voor het schooljaar 2018-2019. Een school heeft gegevens geleverd over schooljaar 2019-2020. De dataverlevering bij een deel van de mbo-instellingen verliep, vaak vanwege technische redenen, moeizaam. Dat heeft ermee te maken dat de mbo-instellingen het intern moeilijk georganiseerd krijgen om de toegezegde data aan te (laten) maken te leveren. Daardoor is niet van alle scholen voor elk jaar data beschikbaar.

Mbo-instelling	Data 2017-2018	Data 2018-2019	Data 2019-2020
Instelling 1	X	-	-
Instelling 2	X	X	-
Instelling 3	X	X	-
Instelling 4	X	X	-
Instelling 5	X	-	-
Instelling 6	X	X	-
Instelling 7	-	-	X
Instelling 8	X	X	-
Instelling 9	X	X	-

De aangeleverde datasets omvatten alle aanmeldingen en inschrijvingen van de betreffende mbo-instellingen.

De dataset van de deelnemende mbo-instellingen is op een aantal kenmerken vergeleken met de populatiegegevens (basisregister onderwijs, vergelijkingsjaar 2018-2019).

Kenmerk opleiding	Dataset scholen	Populatie
BBL	20%	24%
BOL	80%	75%
Niveau 1	4%	8%
Niveau 2	24%	22%
Niveau 3	17%	20%
Niveau 4	55%	50%
Sector economie	22%	36%
Sector groen	10%	5%
Sector techniek	36%	26%
Sector zorg & welzijn	29%	31%

De dataset van de scholen wijkt met name in de verdeling naar sectoren af van de populatiegegevens. Techniek en groen zijn oververtegenwoordigd in de dataset scholen, economie is ondervertegenwoordigd.

Data negatieve bindend studieadviezen van mbo-instellingen

De datalevering over het negatief BSA door de scholen heeft geen betrouwbare en vergelijkbare gegevens opgeleverd. Zoals aangegeven kostte het de scholen veel moeite om de data bijeen te krijgen en hebben zij van verschillende interne bestanden gebruik moeten maken. Deze gaven veelal geen of onvoldoende compleet en betrouwbaar inzicht in het aantal verstrekte negatieve adviezen. Met de deelnemende scholen wordt gekeken hoe de datalevering voor de volgende meting verbeterd kan worden.

Expertmeetings

Er zijn in de voorbereiding op deze rapportage twee meetings georganiseerd om de voorlopige resultaten van het onderzoek te bespreken met vertegenwoordigers uit het mbo-veld. Voor de eerste meeting zijn beleidsmedewerkers en managers uitgenodigd, voor de tweede professionals werkzaam in het mbo. De uitnodiging is breed uitgezet, onder meer via nieuwsbrieven en LinkedIn.

Deelnemers eerste meeting (alleen de organisatie genoemd)

- ROC van Amsterdam
- ROC Nijmegen
- Drenthe College
- NVS NVL
- SBB
- JOB MBO
- Grafisch Lyceum Rotterdam
- ROC Mondriaan

Deelnemers eerste meeting (alleen de organisatie en functie genoemd)

- Zadkine, projectleider afd. onderwijs & kwaliteit
- Horizon College, docent/studentcoördinator
- Landstede, beleidsmedewerker onderwijs
- ROC De Leijgraaf, regio doorstroomcoördinator vmbo-mbo
- Aventus, onderwijskundig adviseur
- ROC Midden-Nederland, strategisch onderwijspartner dienst onderwijs & innovatie
- Stichting Albeda, juridisch adviseur
- Albeda College, onderwijsleider ZOC
- Albeda College, onderwijsleider zorgcollege
- ROC Mondriaan, beleidsadviseur examinering en diplomering, dienst onderwijsondersteuning & advisering
- ROC Mondriaan, juridisch adviseur, bestuursbureau
- VISTA College, beleidsadviseur onderwijs
- Menso Alting, beleidsmedewerker onderwijs & kwaliteit
- Menso Alting Groningen, beleidsmedewerker onderwijs & kwaliteit