Evaluatie wet ‘Doelmatige Leerwegen’ mbo

Meting 2017



Evaluatie wet ‘Doelmatige Leerwegen’ mbo

Meting 2017

Consortium 2B MBO

Aan de totstandkoming van deze rapportage is een bijdrage geleverd door:
Paul den Boer, Ake Eimers, Ton Eimers, Sanne Elfering, Erik Keppels, Jos van Kuijk, Timo Verhaegh, Maarten Wolbers (allen KBA Nijmegen),
Anja van den Broek, Marije van Essen, Juno van Esseveldt, Bas Kurver, Marjolein Muskens en Robert Tholen (allen ResearchNed)

KBA Nijmegen – ResearchNed

KBA Nijmegen
Professor Molkenboerstraat 9
6524 RN Nijmegen
Tel. 024- 382 32 40 / infokbanijmegen.nl

Evaluatie wet 'Doelmatige Leerwegen' mbo
Meting 2017. Consortium 2B MBO

ISBN 978-94-92743-03-9
NUR 840
Foto omslag: © Can Stock Photo / dotshock

© 2017 KBA Nijmegen | ResearchNed

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 het Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt te Nijmegen.

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

Deze publicatie maakt deel uit van het door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek gefinancierde onderzoeksprogramma Evaluatie van twee beleidsinterventies in het MBO: inwerkingtreding wet 'Doelmatige leerwegen' en herziening kwalificatiestructuur.

Inhoud

Hoofdstuk 1
Inleiding en probleemstelling 1
1.1 De wet ‘Doelmatige Leerwegen’ 2
1.2 Het conceptueel kader 2
1.3 Onderzoeksvragen 4
1.4 Onderzoeksopzet en aanpak 6
1.5 Opzet van het rapport 12
1.6 Beleidscontext 12

Hoofdstuk 2
Verkorten en intensiveren opleidingen 15
2.1 Inhoud van de maatregelen 15
2.2 Beleidstheorie 16
2.3 Implementatie: organisatie 20
2.4 Implementatie: programmering 24
2.5 Implementatie: (verwachte) resultaten 30
2.6 Effecten van verkorting en intensivering 32
2.7 Samenvatting 33

Hoofdstuk 3
Verdwijnen drempelloze instroom niveau 2 35
3.1 Inhoud van de maatregel 35
3.2 Beleidstheorie 35
3.3 Implementatie: organisatie en programmering 37
3.4 Implementatie: (verwachte) resultaten 40
3.5 Effecten van het verdwijnen van drempelloze instroom 42
3.6 Samenvatting 44

Hoofdstuk 4
Invoering entreeopleiding 45
4.1 Inhoud van de maatregel 45
4.2 Beleidstheorie 45
4.3 Implementatie: organisatie en programmering 47
4.4 Implementatie: (verwachte) resultaten 50
4.5 Effecten van de invoering van de entreeopleiding 52
4.6 Samenvatting 53

Hoofdstuk 5
Aanpassing bekostiging, positie extranei 57
5.1 Inhoud van de maatregel 57
5.2 Beleidstheorie 58
5.3 Implementatie: organisatie en programmering 60
5.4 Implementatie: (verwachte) resultaten 66
5.5 Effecten van het aanpassen van de bekostiging 67
5.6 Samenvatting 69

Hoofdstuk 6
Invoering derde leerweg en het vervallen van de deeltijd-bol 71
6.1 Inhoud van de maatregel 71
6.2 Beleidstheorie 72
6.3 Implementatie: organisatie en programmering 73
6.4 Implementatie: (verwachte) resultaten 74
6.5 Samenvatting 77

Hoofdstuk 7
Conclusie 79
7.1 Samenvatting belangrijkste bevindingen 79
7.2 Voorlopige conclusies 83

Bijlage 1 Gebruikte secundaire data 87
Bijlage 2.1 Tabellen en figuren bij verkorten en intensiveren 93
Bijlage 2.2 Tabellen en figuren bij vervallen drempelloze instroom niveau 2 96
Bijlage 2.3 Tabellen en figuren bij invoering derde leerweg en vervallen deeltijd-bol 103
Bijlage 3.1 Effectmeting verkorten en intensiveren 109
Bijlage 3.2 Effectmeting verdwijnen drempelloze instroom mbo-2 117
Bijlage 3.3 Effectmeting invoering entreeopleiding 119
Bijlage 3.4 Effectmeting aanpassing bekostiging 120

Hoofdstuk 1

Inleiding en probleemstelling

Deze rapportage is een onderdeel van een reeks rapportages in het kader van de evaluatie van twee belangrijke beleidsinterventies in het mbo, namelijk de inwerkingtreding van de wet 'Doelmatige Leerwegen' (DL) en de herziening van de kwalificatiestructuur (HKS). De eerste interventie – DL – staat in dit rapport centraal.

Het wetsvoorstel 'doelmatige leerwegen' is een uitwerking van een deel van het Actieplan mbo 'Focus op vakmanschap'. De concrete maatregelen die horen bij DL moeten leiden tot doelmatiger onderwijs: een hogere kwaliteit van het onderwijs en minder uitval, switch en onnodig stapelen.

In de rapportage van 2016 is een eerste beeld gegeven van de (voorbereidingen op) de invoering van de DL. Er is een impressie geschetst van de implementatie van de interventie en er is een cijfermatig beeld gegeven van het mbo in totaal en naar niveau en leerweg, zoals de ontwikkeling van het diplomarendement, de eerstejaars uitval, en het aantal stapelaars.

In de huidige rapportage staat de situatie in schooljaar 2015-16 centraal. Dit betekent dus dat het rapport gaat over de *eerste ervaringen met de invoering van de DL* in schooljaar 2015/16, waarbij de nadruk ligt op implementatie en nog in mindere mate op effecten.

Het meerjarige evaluatieprogramma wordt, in opdracht van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO), uitgevoerd met behulp van financiering van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Het valt onder de verantwoordelijkheid van de Programmaraad voor Beleidsgericht Onderzoek (ProBO) van NRO. Deze programmaraad stimuleert onderzoek dat inzicht vergroot in de vraag hoe het onderwijsbeleid optimaal kan inspelen op ontwikkelingen (uit het verleden, van nu en die voorzien worden in de toekomst) in de samenleving. Het evaluatieprogramma wordt inhoudelijk begeleid door een adviescommissie bestaande uit afgevaardigden van OCW, NRO ProBO, MBO Raad, SBB, VNO NCW/MKB-Nederland en een wetenschapper.

Het meerjarige evaluatieprogramma wordt uitgevoerd door het consortium 2B MBO, dat bestaat uit onderzoekers van KBA Nijmegen en ResearchNed. Meer informatie over het evaluatieprogramma en de onderzoeksgroep is te vinden op de website www.2b-mbo.nl.

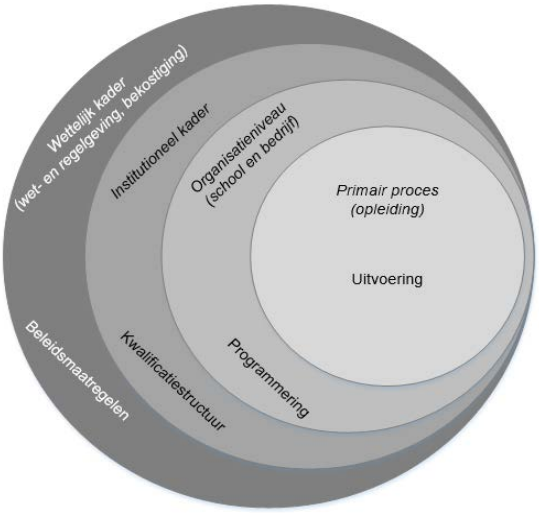
1.1 De wet ‘Doelmatige Leerwegen’

De wet ‘Doelmatige Leerwegen’, voortvloeiend uit ‘Focus op Vakmanschap”, bestaat uit een aantal deelmaatregelen die als doel hebben om studenten doelmatiger door het mbo-onderwijs te laten stromen, onder andere door het bevorderen van goede niveauplaatsing aan de start in het mbo en het aantrekkelijker maken van opleidingen. De deelmaatregelen die onder ‘Doelmatige leerwegen’ vallen zijn: het verkorten en intensiveren van opleidingen, het verdwijnen van de drempelloze instroom op niveau 2, de invoering van de entreeopleiding, aanpassing van de bekostiging, en de invoering van de derde leerweg. De wet is op 1 augustus 2014 in werking getreden.

1.2 Het conceptueel kader

Centraal in de evaluatie van de wet ‘Doelmatige Leerwegen’ (DL) staan de vraag naar de implementatie en de vraag naar effecten van het beleid. Daaronder ligt de aanname dat de maatregelen die ten grondslag liggen aan deze beleidsinterventie tot implementatie leiden en dat daaruit de beoogde effecten voortvloeien. De wet grijpt in op verschillende niveaus en aspecten van het mbo-stelsel. Nieuwenhuis (2001) maakte bij de evaluatie van de wet ‘Educatie en Beroepsonderwijs’ gebruik van een model dat ook hier van nut is. Hij benoemt vier verschillende niveaus in een schillenmodel:

- wettelijk kader (wet- en regelgeving, bekostiging);
- institutioneel kader (onder meer kwalificatiestructuur);
- organisatieniveau (school en bedrijf);
- primair proces (opleiding).



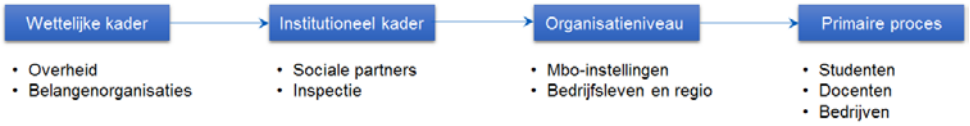
Dit model is behulpzaam om een onderscheid te maken:
- tussen veranderingen in de kwalificatiestructuur (institutioneel niveau) en veranderingen in het onderwijs (organisatieniveau en primair proces); en
- tussen het organiseren en programmeren van onderwijs (op organisatieniveau; denk aan opleidingsprogramma's, roosters, nominale opleidingsduur en aannamebeleid) en de daadwerkelijke uitvoering (in het primaire proces; denk aan gerealiseerde opleidingsduur, feitelijke studentbelasting, beschikbaarheid van BPV-plaatsen, kwaliteit en rendement van opleidingen).

Zo ontstaat een getrapt model van implementatie, waarbij de beleidsmaatregel deels direct op het organisatieniveau en het primaire proces ingrijpt en deels getrapt via de kwalificatiestructuur verloopt.



Er wordt een onderscheid gemaakt tussen effecten die betrekking hebben op het onderwijsproces zelf (zoals een efficiëntere organisatie van het onderwijs of het gemakkelijker examineren) en de resultaten van het onderwijsproces (zoals VSV, rendement, kwaliteit en doorstroom). Het eerste type effecten betreft indicatoren voor (het succes van) de implementatie. Het tweede type effecten heeft betrekking op de outcome van het primaire proces, zowel in termen van onderwijsopbrengsten (behaalde kwalificaties en competenties, gerealiseerde opleidingsduur, doorstroom naar werk, en vervolgonderwijs) als in termen van gerealiseerde kenmerken zoals aantrekkelijkheid, studeerbaarheid en transparantie.

Actoren spelen een belangrijke rol in de evaluatie. Expliciet worden bedrijven, scholen, docenten en studenten benoemd. De actoren zijn deels medevormgever en deels belanghebbende en afnemer. In sommige gevallen beiden. Ook hier wordt een onderscheid gemaakt in de vier niveaus van het conceptueel model:



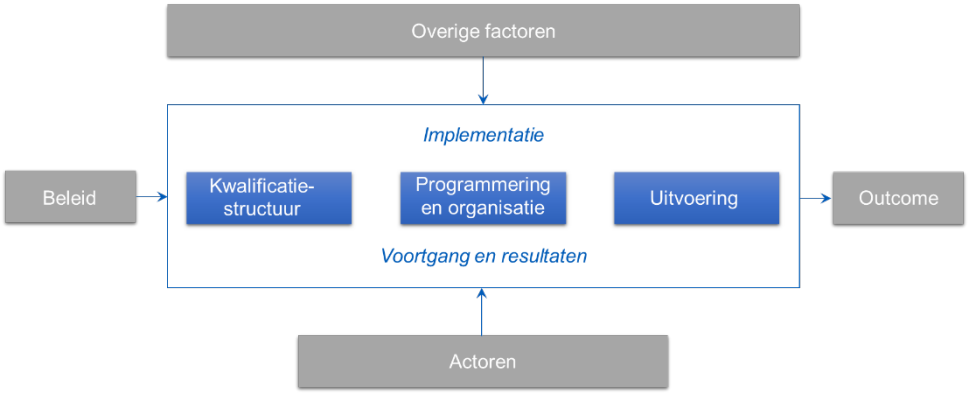
De rol van actoren op het niveau van het wettelijk kader ligt buiten het bereik van de evaluatie. Die van actoren op het niveau van het institutioneel kader wordt, voor zover betrekking hebbend op de kwalificatiestructuur, wel meegenomen.

Het model gaat uit van een vereenvoudigd stappenmodel waarin beleidsmaatregelen leiden tot implementatie, uitvoering, resultaten en outcome. De werkelijkheid is echter complexer. Er is sprake van interactie tussen de maatregelen in de beleidsinterventie 'Doelmatige Leerwegen' en de HKS en van 'feedbackloops' die al gaandeweg het proces van invoering beïnvloeden. Daarnaast is er sprake van andere factoren dan de te onderzoeken beleidsmaatregelen die zowel de implementatie als de uitvoering en de resultaten beïnvloeden. Onderscheiden worden:

- overige beleidsinterventies van de overheid, zoals wetswijziging macrodoelmatigheid (zorgplicht), invoering passend onderwijs, participatiewet, jeugdwet, nieuwe programma's vmbo;
- externe factoren, zoals demografische ontwikkelingen, arbeidsmarktveranderingen, conjuncturele ontwikkelingen;
- regionale context, zoals specifieke kenmerken van de regio, samenwerking met partners.

In het meerjarige evaluatieprogramma worden deze factoren als context benoemd, beschreven en meegenomen in de analyse. Het doel is daarbij niet om te komen tot een alomvattend verklarend model, maar om de relatieve invloed van deze andere factoren op het te analyseren beleid te kunnen inschatten.

Samengevat kan het conceptueel kader als volgt schematisch worden weergegeven:

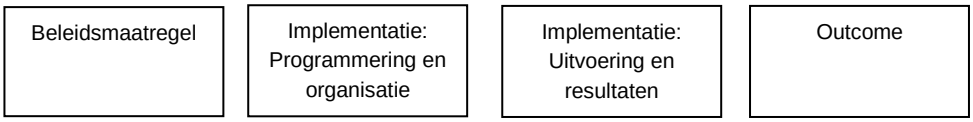


1.3 Onderzoeksvragen

Centraal in het meerjarige evaluatieprogramma van de DL staan de volgende drie algemene onderzoeksvragen:

1. Hoe worden specifieke maatregelen die de DL met zich meebrengen met de betrokkenheid van derden (studenten, docenten, management, werkgevers, et cetera) ingevoerd in het onderwijs?
2. Leiden de ingevoerde maatregelen daadwerkelijk tot de beoogde effecten bij de relevante doelgroepen?
3. Welke andere (onbedoelde/ongewenste) effecten hebben de maatregelen en hoe kunnen deze ([on]bedoelde/[on]gewenste) effecten worden verklaard?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvragen baseren we ons op de beleidstheorieën behorende bij de maatregelen die onder de DL vallen. In de reconstructie van deze beleidstheorie is het conceptueel kader benut om de stappen van beleidsmaatregel naar effect zichtbaar te maken. Daarvoor is een vereenvoudigd, van het conceptueel kader afgeleid schema gebruikt:



De beleidsinterventie DL kent zoals gezegd meerdere maatregelen, namelijk het verkorten en intensiveren van opleidingen, het verdwijnen van de drempelloze instroom in niveau 2, de invoering van de entreeopleiding, de aanpassing van de bekostiging, en de invoering van de derde leerweg, in combinatie met vervallen van de deeltijd-bol. In de hoofstukken 2 tot en met 6 wordt aan de hand van bovenstaand schema voor elk van deze maatregelen aangegeven wat volgens de beleidstheorie in de implementatie moet gebeuren, tot welke resultaten dit moet leiden en wat het uiteindelijke effect (outcome) moet zijn. De beleidsreconstructie is gebaseerd op een analyse van documenten, waaronder de memories van toelichting op de wet en andere relevante beleidsdocumenten. Daarnaast zijn aanvullend gesprekken gevoerd met beleidsambtenaren van OCW.

Met behulp van deze beleidsreconstructie ontstaan als zodanig onderzoekshypothesen die empirisch getoetst zullen worden. Een formele toetsing van deze hypothesen is vooralsnog maar beperkt mogelijk, omdat er meer tijd nodig is om bijvoorbeeld effecten te zien op het vlak van diplomarendement en aansluiting op arbeidsmarkt. Deze analyses zijn pas in de komende jaren mogelijk.

Wellicht ten overvloede wordt erop gewezen dat het bij de beleidstheorie gaat om een afspiegeling van de intenties, argumentatie, redeneringen en doelen van de overheid.

Bovendien gaat het om een reconstructie achteraf. De beleidstheorie is belangrijke input voor het empirische onderzoek, maar niet de enige bron. Zoals in de onderzoeksvragen te zien is, komen in het meerjarige evaluatieprogramma niet alleen de bedoelde effecten van de DL aan de orde. Ook onbedoelde en mogelijk zelfs ongewenste effecten zijn denkbaar.

1.4 Onderzoeksopzet en aanpak

Drie deelprojecten

Het evaluatieprogramma bestaat, analoog aan de drie onderzoeksvragen in paragraaf 1.2, uit drie deelprojecten, namelijk (1) de implementatiemonitor, (2) de effectevaluatie en (3) de verklarende evaluatie.

De implementatiemonitor volgt het verloop van de invoering van de diverse maatregelen aan de hand van kwantitatieve en kwalitatieve data op het niveau van opleiding, mbo-instelling, en het mbo als geheel. Het gaat niet alleen om de voortgang van de implementatie, maar ook om het verloop van het proces en de factoren die het implementatieproces positief of negatief kunnen beïnvloeden. Zo is een combinatie van kenmerken binnen en buiten onderwijsinstellingen van invloed op het succesvol implementeren van beleid. Voorbeelden zijn de mate van steun vanuit de directie voor de uitvoerders van het (nieuwe) beleid, de mate waarin de implementatie wordt gefaciliteerd met tijd of middelen, en de mate waarin verschillende veranderingen tegelijkertijd of na elkaar ingevoerd worden. Tot slot kan de communicatie over de beleidsmaatregelen invloed hebben op de welwillendheid van betrokkenen om de beleidsverandering door te voeren.

De effectevaluatie kijkt vooral naar de kwantitatieve effecten van het beleid (implementatie-effecten en outcome) aan de hand van beschikbare, bestaande databestanden en eigen dataverzameling. Hiertoe worden onderwijsinstellingen “verdeeld” op basis van de mate waarin de instellingen de beleidsmaatregelen al dan niet zijn gaan implementeren. Een correctie voor relevante externe factoren, zoals het niveau of de samenstelling van de studentenpopulatie, en eventuele verschillen tussen instellingen, vindt plaats door middel van een multilevel analyse. Zie paragraaf 1.3 in bijlage 1 voor een complete beschrijving van de analyses.

In de verklarende evaluatie wordt naar een verklaring gezocht voor optredende ([on]bedoelde/[on]gewenste) effecten. Doel van de verklarende evaluatie is in beeld te brengen waarom de beleidsinterventie werkt, waarom bedoelde effecten wel of niet optreden, en eventuele onbedoelde/ongewenste effecten te signaleren.

Drie vormen van dataverzameling

Gekozen is voor een mixed-methods benadering met een combinatie van verschillende kwantitatieve en kwalitatieve methoden. De redenen daarvoor zijn als volgt (zie ook De Boer [2006]):

- het betreft praktijk- en beleidsgericht onderzoek waarin de (beleids)vraag leidend is, in tegenstelling tot bijvoorbeeld zuiver theorievormend of hypothesetoetsend onderzoek;
- multiniveau analyse is vereist vanwege de complexiteit van de vraagstelling;
- er is zowel behoefte aan verklarend onderzoek, als aan representatieve, generaliseerbare uitkomsten.

De mixed-methods benadering is meer dan een verzameling van verschillende methoden. In navolging van Ash en Burn (2003) wordt de rol van de samengestelde casestudie centraal gesteld, met name in de deelprojecten implementatiemonitor en verklarende evaluatie. Deze vorm van casestudie is met name bruikbaar vanwege het meervoudige karakter: exploratief, descriptief en verklarend. Dit sluit uitstekend aan op de doelstelling van de evaluatie om zowel te monitoren (verkennen, beschrijven) als te evalueren (verkennen, verklaren).

Er zijn in het meerjarige evaluatieonderzoek drie vormen van dataverzameling:

1. dataverzameling bij alle instellingen;
2. bestandsanalyse (bestaande enquêtes, registerbestanden van onder meer DUO);
3. verdiepende casestudies.

Hieronder volgt per vorm van dataverzameling een beschrijving van de aanpak en de respons.

1. Dataverzameling bij alle instellingen

Bij alle mbo-instellingen is gevraagd om een centrale contactpersoon die kan helpen bij het uitvoeren van het onderzoek binnen de instelling. In totaal hebben twaalf mbo-instellingen geen contactpersoon geleverd: vijf ROC's, vier vakinstellingen en één AOC. Van de overige 54 mbo-instellingen delen twee ROC's een bestuur en valt één AOC onder het bestuur van een ROC. In totaal hebben we 52 centrale contactpersonen.

Jaarlijks worden de instellingen gevraagd om twee semi-gestructureerde vragenlijsten in te vullen, één op beleidsniveau en één op opleidingsniveau. Het onderwerp van de vragenlijst op beleidsniveau is het nieuwe instellingsbeleid dat uit de maatregelen volgt en de manier waarop de instelling de implementatie van dit beleid faciliteert en er draagvlak voor creëert. In de vragenlijst op opleidingsniveau staat de feitelijke invoering van de maatregelen centraal. Onderwerp van de vragenlijst op opleidingsniveau zijn dan

ook de gevolgen van de maatregelen op het niveau van het primaire proces (de onderwijsuitvoering). Deze gevolgen zijn immers vooral zichtbaar in de klas, bij de docenten en bij de studenten, en in de relatie met de bedrijven/de omgeving.

Respons vragenlijst beleidsniveau

De vragenlijst op beleidsniveau bestaat uit vier thema's: verkorten en intensiveren, toelating en doorstroombeleid (verdwijnen drempelloze instroom niveau 2), entreeopleiding, en het nieuwe bekostigingsmodel. Elk thema bestaat uit een blok vragen en is afzonderlijk van de andere thema's in te vullen. Respondenten dienden kennis te hebben van het instellingsbrede beleid inzake het betreffende thema. De opbouw van de vragenlijst liet dan ook toe dat verschillende respondenten per instelling de vragenlijst invulden. Bijgevolg is de vragenlijst bij sommige instellingen in zijn geheel door één respondent ingevuld, terwijl bij andere instellingen juist per thema sprake was van een andere respondent. Dit heeft weer tot gevolg dat per thema de respons over de instellingen verschilt. Zo komt het voor dat bij een mbo-instelling wel respons is bij het ene thema, maar bij een ander thema niet (zie tabel 1.1 voor de respons).

Tabel 1.1: Respons vragenlijst beleidsniveau thema's verkorten en intensiveren, toelating en doorstroombeleid, entreeopleiding, en nieuwe bekostigingsmodel

Type instelling	Aandeel populatie	Aandeel steekproef	Aandeel respons verkorten/intensiveren	Aandeel respons toelating en doorstroombeleid	Aandeel respons entreeopleiding	Aandeel respons nieuwe bekostigingsmodel
ROC groot*	31%	33%	38%	44%	44%	38%
ROC klein	35%	37%	38%	38%	38%	38%
AOC	17%	17%	13%	15%	15%	12%
Vakinstelling	17%	13%	13%	3%	3%	12%
Totaal (=100%)	64	52	40	34	34	34

* De grens tussen ROC groot en ROC klein ligt bij 10.000 deelnemers.

Respons vragenlijst opleidingsniveau

Op opleidingsniveau is sprake van drie varianten van de vragenlijst: één voor entreeopleidingen, één voor opleidingen niveau 2, en één voor opleidingen niveau 3/4. Zoveel mogelijk is geprobeerd om in de drie versies van de vragenlijst opleidingsniveau en in de vragenlijst beleidsniveau dezelfde vragen te stellen, om de vergelijkbaarheid te bevorderen. De vragenlijst op opleidingsniveau is bedoeld voor een teamleider.

Steekproef
Om de vraaglast voor de instellingen te beperken is gekozen voor een gestratificeerde steekproef van opleidingen uit alle in schooljaar 2015/16 aanwezige combinaties van onderwijsinstelling-opleiding. Opleiding hebben we concreet gedefinieerd als de combinatie beroepsopleiding (variabele uit de SBB crebokoppeltabel) met niveau en leerweg. Crebo is namelijk een te laag abstractieniveau, aangezien in de loop van de tijd diverse crebonummers zijn ontstaan die verwijzen naar dezelfde 'opleiding'. En een kwalificatiedossier is weer een te hoog abstractieniveau.

Bij de steekproeftrekking is rekening gehouden met het aantal studenten per onderwijsinstelling-opleiding en met de verhouding ROC/AOC/vakinstelling. In beginsel is per stratum een aselecte steekproef getrokken. Er heeft alleen oversampling plaatsgevonden van entreeopleidingen, opdat er voldoende aantallen zijn om betrouwbare uitspraken te doen over dit thema. Enkele handmatige aanpassingen in de steekproef bleken achteraf om een aantal redenen nodig, namelijk om ervoor te zorgen dat per instelling hooguit 10 opleidingen werden benaderd, omdat enkele opleidingen niet meer bleken te bestaan of onherkenbaar waren – in een enkel geval omdat een groot aantal geselecteerde opleidingen toevalligerwijs bij dezelfde teamleider hoorden – , en tot slot, om af te stemmen met de keuze van opleidingen in de casestudies. Dit heeft ertoe geleid dat de definitieve steekproef bestond uit 342 opleidingen.

In tabel 1.2 is de steekproef en de respons op de vragenlijst opleidingsniveau weergegeven. Het responspercentage bedraagt 40 procent. De verhoudingen in de respons komen goed overeen met de populatie. Een uitzondering is de verhouding bol/bbl. Ook is het aandeel van de kleine ROC's in de respons lager (16% respons en 27% aandeel in de populatie).
Overigens betreft het de respons op de totale vragenlijst (van entree, niveau 2 en niveau 3/4 samen). In totaal hebben teamleiders van 111 opleidingen de vragenlijst ingevuld (respons 32%). Daar komt bij dat negen opleidingen in schooljaar 2016/17 niet meer bestaan volgens de betreffende respondent, merendeels vanwege te weinig aanmeldingen. Dit leidt tot een uiteindelijk responspercentage van 30 procent.

Tabel 1.2: Overzicht populatie en steekproef opleidingen mbo en respons vragenlijst opleidingsniveau

	Populatie*	Steekproef	Respons
Naar type instelling:			
AOC	6%	7%	4%
ROC klein	27%	25%	16%
ROC middelgroot	43%	43%	47%
ROC groot	21%	23%	27%
vakinstelling	3%	3%	7%
Naar niveau:			
entree	2%	6%	8%
mbo2	31%	28%	30%
mbo3	34%	33%	26%
mbo4	34%	34%	37%
Naar leerweg:			
Bol	55%	55%	66%
Bbl	45%	45%	34%
Naar grootte instellingen (aantal leerlingen):			
klein	48%	55%	56%
groot	52%	45%	44%
Naar grootte opleidingen (aantal leerlingen):			
klein	29%	27%	18%
middel	48%	49%	54%
groot	23%	24%	28%
Naar sector:			
landbouw	6%	7%	4%
techniek	45%	46%	41%
zorg & welzijn	16%	16%	18%
economie	32%	28%	32%
combinatie sectoren	1%	3%	4%
Totaal (=100%)	5.864	342	137

* De totale populatie, inclusief instellingen die hebben geweigerd om deel te nemen aan de evaluatie.

2. Methodologie bestandsanalyses

We hebben ook gebruikgemaakt van secundaire data, administratieve bestanden van DUO en gegevens uit de JOB-monitor. De omschrijving van de data, de databewerking en definities en de analyseprocedures zijn omschreven in bijlage 1.

3. Verdiepende casestudies

De casestudies hebben tot doel om diepgaande informatie te verzamelen bij mbo-instellingen over de wijze waarop en de context waarbinnen de beleidsinterventies zijn geïmplementeerd, tot welke beoogde en niet-beoogde effecten dit leidt en welke verklaringen voor gevonden effecten of voor het eventueel uitblijven van effecten zijn aan te geven. De casestudies worden tevens benut om inschattingen te maken over eventuele interactie-effecten tussen de submaatregelen van DL en HKS onderling en met aanpalende beleidsinterventies zoals VSV-maatregelen, Kwaliteitsafspraken en de Referentieniveaus Taal en Rekenen. In de rapportage worden de resultaten uit de casestudies opgenomen in het algehele verhaal en niet afzonderlijk beschreven.

Acht mbo-instellingen nemen deel aan de casestudies, waaronder vijf ROC's, twee AOC's en één vakinstelling. Een casestudy bestaat uit face-to-face interviews op beleidsniveau èn opleidingsniveau. De deelnemers worden meerdere jaren gevolgd.

Op beleidsniveau is gesproken met de meest betrokken en best ingevoerde professionals op de thema's:

- entreeopleiding;
- verdwijnen drempelloze instroom niveau 2 (toelating/doorstroom);
- verkorten/intensiveren mbo-opleidingen;
- bekostiging.

In totaal zijn 22 interviews op beleidsniveau gehouden met onder andere beleidsmedewerkers kwaliteit/onderwijs, beleidsmedewerkers entreeonderwijs en directeurs financiën.

Op opleidingsniveau is gesproken met professionals die direct betrokken zijn bij de inrichting, organisatie en vormgeving van opleidingen/kwalificatiedossiers. De casestudies vergen een grote tijdsinvestering van deelnemende mbo-instellingen. Om deze en ook andere, inhoudelijke redenen is in enkele cases afgeweken van het plan om drie opleidingen/kwalificatiedossiers te bestuderen.
In totaal zijn 14 interviews op opleidingsniveau gehouden met vooral docenten en het management van opleidingsteams (teamleider/opleidingscoördinator/sectordirecteur).

Naast de reguliere casestudies is een separate casestudy uitgevoerd naar de invoering van de derde leerweg (de niet-bekostigde opleidingsleerweg zonder urennormen) en

het vervallen van de deeltijd-bol. Daartoe zijn cijfers van DUO over het aantal deelnemers in de derde leerweg en deeltijd-bol benut en zijn aanvullend telefonische interviews afgenomen met medewerkers van instellingen die de derde leerweg aanbieden en met instellingen die deze niet aanbieden.

1.5 Opzet van het rapport

We bespreken de deelmaatregelen die vallen onder de DL in aparte hoofdstukken. In elke hoofdstuk komen, voor zover van toepassing, gegevens uit de vragenlijsten, casestudies en effectmeting aan de orde. De nadruk ligt in deze meting op de implementatie en de korte termijn effecten; de lange termijn effecten zullen in de hierop volgende jaren in kaart gebracht kunnen worden. We sluiten af met een hoofdstuk waarin de belangrijkste bevindingen worden samengevat en enkele voorlopige conclusies worden getrokken.

1.6 Beleidscontext

Zoals gezegd spelen andere beleidsmaatregelen een rol in de implementatie, uitvoering en resultaten van de beleidsmaatregelen die onderwerp zijn van dit rapport. Hieronder wordt kort ingegaan op deze maatregelen en enkele (mogelijke) gevolgen voor het mbo.

Macrodoelmatigheid: Mbo-instellingen hebben twee zorgplichten: zij dienen een doelmatig opleidingsaanbod vorm te geven alsook voldoende arbeidsmarktperspectief te bieden. Dit kan mogelijk gevolgen hebben voor het opleidingsaanbod van een instelling: zij dienen bij hun aanbod van opleidingen zicht te houden op zowel het opleidingsaanbod in de eigen regio alsook de mogelijkheden op de (regionale) arbeidsmarkt.

Passend onderwijs: Met de afschaffing van de leerlinggebonden financiering dragen mbo-instellingen zelf de verantwoordelijkheid voor het vormgeven en organiseren van hun ondersteuningsaanbod. Het aanbod van ondersteuning en begeleiding dient toereikend te zijn voor alle studenten met een extra begeleidings- of ondersteuningsbehoefte. Voorts worden door passend onderwijs zoveel mogelijk leerlingen regulier opgevangen in het funderend onderwijs; dit zou gevolgen kunnen hebben voor het aandeel instromende studenten in het mbo met een additionele hulp- en/of zorgvraag, met name in de lagere niveaus.

Wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo: met ingang van het studiejaar 2018-2019 hebben studenten een toelatingsrecht en een recht op een studiekeuzeadvies. Instellingen zijn verplicht om binnen een bepaalde periode na aanvang van de

studie een studievoortgangsgesprek te houden, dat resulteert in een bindend studieadvies aan elke student in het eerste studiejaar. Instellingen kunnen aspirant-studenten alleen weigeren indien hun begeleiding een onevenredige belasting voor de instelling vormt. Mogelijk heeft de invoering van deze wet tot gevolg dat instellingen minder grip hebben op de instroom van studenten, wat van invloed kan zijn op het primaire proces.

Kwaliteitsafspraken: Mbo-instellingen werken aan een betere onderwijskwaliteit met de implementatie van de maatregelen uit 'Focus op Vakmanschap'. Aanvullend is instellingen gevraagd om extra inspanningen te plegen. Onderdeel van deze inspanningen is het maken van kwaliteitsafspraken. Hiertoe stelt de instelling een kwaliteitsplan op, dat ingaat op het verbeteren van de algemene onderwijskwaliteit en zich richt op zes thema's: professionalisering, intensivering van het taal en rekenonderwijs, kwaliteit van de beroepspraktijkvorming (bpv), excellentie, voortijdig schoolverlaten (vsv) en studiewaarde. Dit kwaliteitsplan is mogelijk van invloed op de implementatie en uitvoering van de maatregelen voortvloeiend uit 'Focus op Vakmanschap'.

Taal en rekenen: Ter bevordering van de kwaliteit van het onderwijs als geheel zijn ook in het mbo referentieniveaus gaan gelden voor taal en rekenen. Voor mbo 1, 2 en 3 gelden 2F-eisen voor taal en rekenen; in mbo 4 geldt een 3F-eis. Deze eisen hebben gevolgen voor jongeren die niet in staat zijn om eraan te voldoen.

Regionale vsv-programma's: Met ingang van het schooljaar 2016-2017 is de vervolgaanpak van voortijdig schoolverlaten gestart, waarbij de RMC-functie is uitgebreid. De centrale rol van RMC is geformaliseerd en regionale partijen hebben meer ruimte gekregen om samenwerking vorm te geven. Verder zijn regionaal sluitende vangnetten gerealiseerd voor kwetsbare jongeren door de verbinding met het arbeidsmarktdomein te verstevigen. Ook is de doelgroep vergroot: pro- en vso-jongeren (alle uitstroomprofielen) in de leeftijd van 16 tot 23 jaar vallen nu onder de verantwoordelijkheid van de RMC-regio. De aankomende vier jaar bepalen gemeenten en scholen gezamenlijk het regionaal programma, gericht op de aanpak van vsv en voor jongeren in een kwetsbare positie. De regio's beslissen in welke omvang zij bestaande voorzieningen voortzetten op basis van de aansluiting hiervan bij de specifieke regionale situatie. Deze ontwikkeling heeft mogelijk gevolgen voor de organisatie van entreeopleidingen en opleidingen op niveau 2 en hier zal in het vervolg van dit onderzoek aandacht aan worden besteed.

Vernieuwing vmbo: In het vmbo zijn de beroepsgerichte programma's vereenvoudigd en geactualiseerd. Het programma bestaat nu uit een vast en flexibel deel. Dit laatste deel kent een profieldeel en keuzevakken. Bovendien is het loopbaandossier verplicht geworden. Eén van de redenen om het vmbo te vernieuwen was om de aansluiting met het mbo te versterken: dit kan mogelijk van invloed zijn op het studiegedrag van nieuwe cohorten instromende studenten in het mbo.

Participatiewet: In de Participatiewet zijn de regelingen zoals vastgelegd in de WWB, de WsW en de Wajong aangepast. Dit heeft gevolgen voor de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren, waar het onderwijs mogelijk ook mee in aanraking komt. Verder is binnen de Participatiewet geregeld dat specifieke normen gelden voor jongeren tot 21 jaar. Ouders worden tot deze leeftijd gezien als onderhoudsplichtig, waardoor lagere normen zijn vastgesteld. Jongeren dienen voor kosten die uitstijgen boven het door hen ontvangen bedrag aan te kloppen bij hun ouders. Deze regeling zou ertoe kunnen leiden dat deze jongeren eerder in het onderwijs zullen instromen, waar zij aanspraak kunnen maken op studiefinanciering.

Hoofdstuk 2

Verkorten en intensiveren opleidingen

2.1 Inhoud van de maatregelen

Het verkorten en het intensiveren van opleidingen maken deel uit van het pakket aan maatregelen in het kader van de wet 'Doelmatige Leerwegen' en modernisering bekostiging van het beroepsonderwijs. De wet dateert van juni 2013 en is in werking getreden per 1 augustus 2014. Belangrijkste aanleiding voor de verkorting is onder meer de lange 'beroepsroute' (vmbo-mbo-hbo) in vergelijking met de avo-route (vmbo-havo-hbo). Hierdoor kiezen vmbo-leerlingen (met name vmbo-t) minder vaak voor het mbo. Het verkorten van mbo-opleidingen helpt de beroepsroute aantrekkelijker te maken.
Voor de intensivering waren verschillende aanleidingen. Op basis van diverse onderzoeken is geconstateerd dat de schoolcomponent en de beroepspraktijkvorming (BPV) niet meer in balans waren: de BPV ging te veel ten koste van de schoolcomponent. Ook bleek uit onderzoek dat studenten in het mbo te weinig werden uitgedaagd, wat een rol speelt bij het voortijdig schoolverlaten. En er waren klachten van studenten over de invulling van de onderwijstijd (te veel lesuitval en te weinig contacturen). Met name de uitval in het eerste leerjaar is hoog. Een hogere norm voor begeleide onderwijstijd (BOT), mede bedoeld voor loopbaanoriëntatie, mentoring en coaching, kan bijdragen aan vermindering van deze uitval.

A. Verkorten opleidingen
Met deze verkorting mag het onderwijsprogramma dat een instelling inricht niet langer duren dan de wettelijke studieduur. Voor de entreeopleiding betekent dit 1 jaar, voor de Basisberoepsopleiding (niveau 2) ten minste 1 en ten hoogste 2 jaar, voor de vakopleiding (niveau 3) ten minste 2 en ten hoogste 3 jaar, voor de middenkaderopleiding (niveau 4) 3 jaar en voor de specialistenopleiding (eveneens niveau 4) 1 jaar. Een beperkt aantal opleidingen op niveau 4 mag vier jaar (blijven) duren; welke dit zijn is in een afzonderlijke regeling bepaald. Instellingen moeten het onderwijsprogramma zo inrichten dat studenten het diploma kunnen halen binnen de vastgestelde maximale studieduur. Dit kan bijvoorbeeld via een heldere onderwijsovereenkomst, heldere instructie, voldoende BOT, betere roostering, en adequate studie- en beroepskeuzebegeleiding.

B. Intensiveren opleidingen
Vanaf het schooljaar 2014-15 gelden voor mbo-opleidingen nieuwe eisen rond onderwijsuren. In de uitwerking van de urennorm zijn er verschillen naar leerweg (bol en bbl),

studiejaar (in de bol meer BOT in het eerste studiejaar) en niveau (afwijkende urennormen voor de entreeopleiding). Alle hieronder genoemde uren zijn klokuren.

- Uitgangspunt is een jaarlijkse studielast van ten minste 1600 uren per volledig studiejaar.
- Voor de *bol-opleidingen* wordt de urennorm van minimaal 850 uren per jaar opgehoogd tot minimaal 1.000 (BOT en BPV samen). Uren BOT zijn onderwijsuren die worden verzorgd door het onderwijspersoneel. Daaronder valt ook bijvoorbeeld loopbaanoriëntatie en begeleiding (LOB). Bij BPV gaat het om de stage bij een erkend leerbedrijf.
- Voor het onderwijsprogramma van de bol-opleidingen *in totaal* geldt als urennorm: *entreeopleiding:* ten minste 1000 uren, waarvan ten minste 600 uur BOT (geen minimum aantal uren BPV; BPV is wel een verplicht onderdeel).
- *1-jarige basisberoepsopleiding en specialistenopleiding:* ten minste 1000 uren, waarvan ten minste 700 uren BOT en ten minste 250 uren BPV.
  2-jarige basisberoepsopleiding en 2-jarige vakopleiding: ten minste 2000 uren, waarvan ten minste 1250 uren BOT en ten minste 450 uren BPV.
  3-jarige vakopleiding en 3-jarige middenkaderopleiding: ten minste 3000 uren, waarvan ten minste 1800 uren BOT en ten minste 900 uren BPV.
  4-jarige middenkaderopleiding: ten minste 4000 uren, waarvan ten minste 2350 uren BOT en ten minste 1350 uren BPV.
- Voor de bol-opleidingen op *niveau 2, 3 en 4* bevat het onderwijsprogramma in het *eerste studiejaar* ten minste 700 uren BOT. Voor de *entreeopleiding* bevat het onderwijsprogramma in het eerste studiejaar ten minste 600 uren BOT.
- Voor de *bbl-opleidingen* bevat elk studiejaar ten minste 850 uren (niet veranderd), waarvan (en dat is nieuw) ten minste 200 uren BOT en ten minste 610 uren BPV.

Een opleiding kan afwijken van het minimum aantal uren. De instelling moet dit dan wel goed onderbouwen en de kwaliteit garanderen. Dit moet blijken uit onder andere studenttevredenheid, tevredenheid van medewerkers en bedrijven, en studiesucces. Ook moet de deelnemersraad vooraf instemmen met het alternatieve programma van de opleiding. Tot slot moet een verantwoording in het jaarverslag komen te staan.

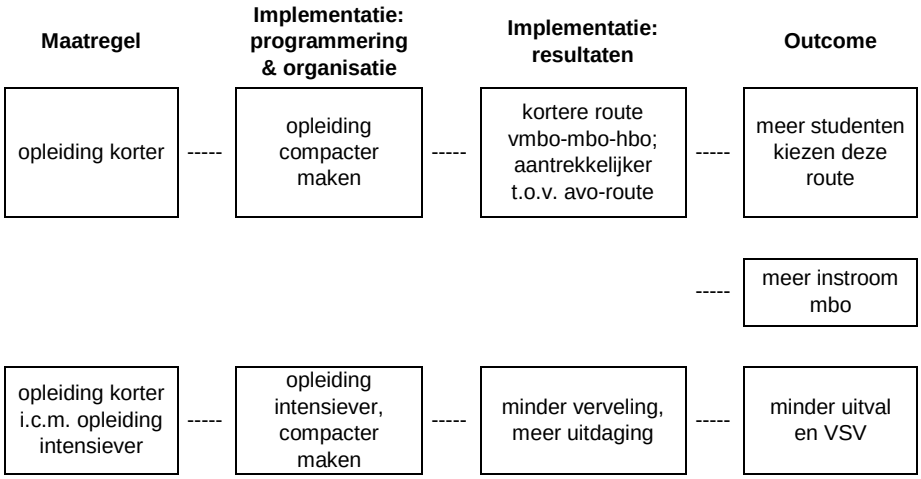
2.2 Beleidstheorie

De maatregelen verkorten en intensiveren moeten deels in samenhang worden bezien. Samen moeten ze zorgen voor compactere en intensievere opleidingen die studenten meer uitdaging moeten bieden. Deels hebben de maatregelen hun eigen doelen, daarom worden ze hier afzonderlijk gepresenteerd.

Verkorten opleidingen

De belangrijkste doelen van deze maatregel zijn:
- het aantrekkelijker maken van de route vmbo-mbo-hbo (korter, beter studeerbaar), waardoor de instroom in het mbo toeneemt en meer studenten de route via het mbo naar het hbo volgen;
- in combinatie met intensivering: het programmeren van meer onderwijsuren, waardoor studenten meer worden uitgedaagd en zich minder vervelen, wat bijdraagt aan vermindering van uitval en vsv.

Schematisch kan de beleidstheorie als volgt worden weergegeven:

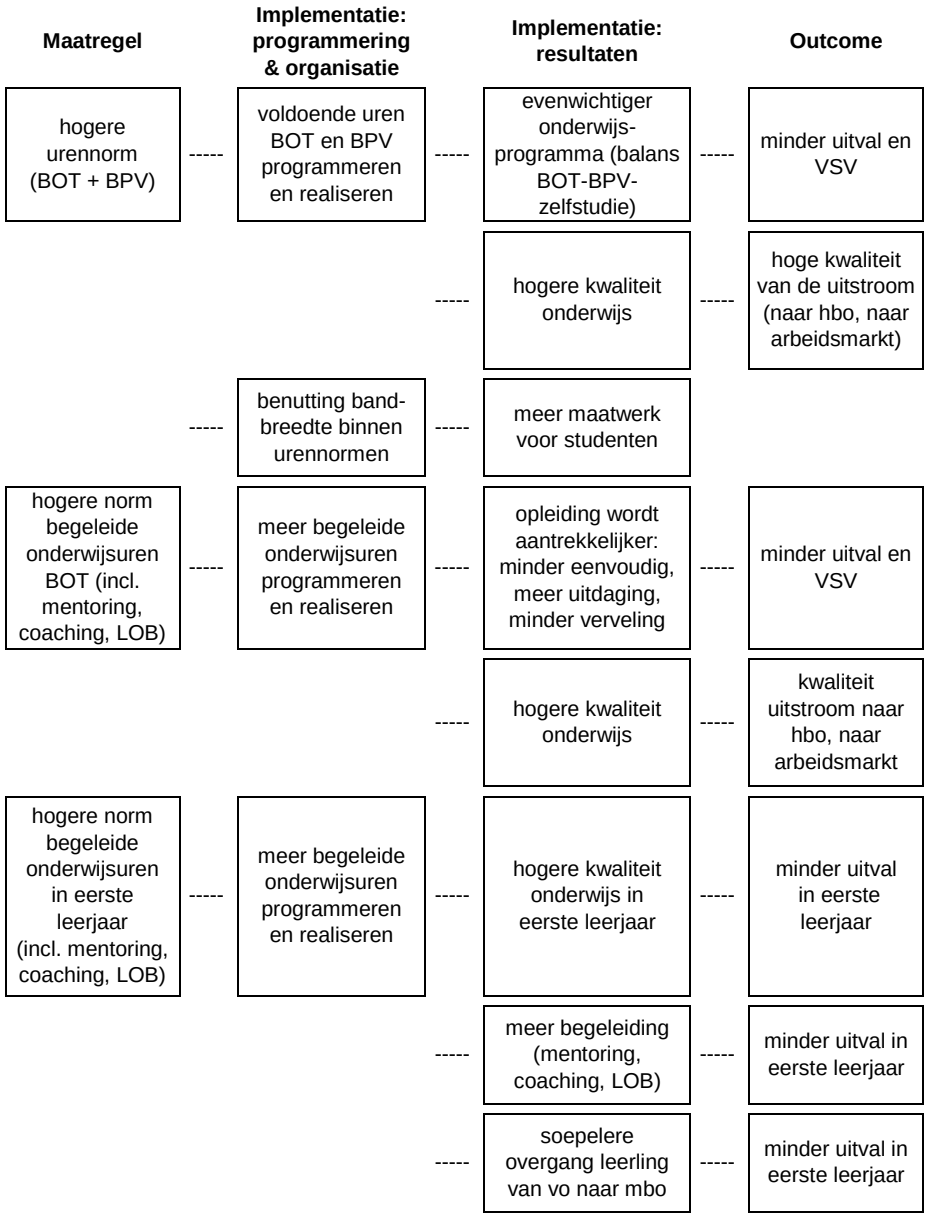


Intensiveren opleidingen

Met deze maatregel wordt beoogd:

- Te borgen dat instellingen voldoende uren BOT en BPV programmeren, waardoor een evenwichtiger onderwijsprogramma ontstaat (betere balans tussen BOT, BPV en zelfstudie) en de kwaliteit van het onderwijs toeneemt. Dit leidt tot minder uitval en VSV en een hoge kwaliteit van de uitstroom richting hbo en arbeidsmarkt. Door de bandbreedte binnen de urennormen voor BOT en BPV goed te benutten kunnen opleidingen zorgen voor meer maatwerk voor de studenten.
- Specifiek voor de hogere urennorm voor BOT geldt dat dit moet leiden tot aantrekkelijker opleidingen waarbij studenten meer worden uitgedaagd, met als gevolg minder uitval en VSV.
- Een goede basis in het eerste jaar te geven: het programmeren van meer begeleide onderwijsuren moet leiden tot een hogere onderwijskwaliteit, meer begeleiding (mentoring, coaching, LOB) en een soepeler overgang van vo naar mbo (aangezien studenten in het vo gewend waren aan veel begeleide onderwijsuren). Dit alles moet leiden tot een reductie van de uitval in het eerste leerjaar.

Schematisch kan de beleidstheorie als volgt worden weergegeven:



Leeswijzer voor dit hoofdstuk

Dit hoofdstuk is opgebouwd langs de verschillende componenten van de beleidstheorie, zoals hierboven in schema's weergegeven. De eerste kolom in de schema's ('maatregel') is eerder in deze paragraaf al beschreven. De tweede kolom valt in twee delen uiteen. De organisatie van de implementatie komt aan bod in paragraaf 2.3 en de programmering in paragraaf 2.4. In paragraaf 2.5 gaan we in op de resultaten van de implementatie. De effecten (outcome) van de maatregel verkorten en intensiveren vormen het thema van paragraaf 2.6. We sluiten af met een samenvatting van de belangrijkste bevindingen over deze maatregel (paragraaf 2.7).

2.3 Implementatie: organisatie

Het implementeren van maatregelen zoals het verkorten en intensiveren van opleidingen gaat niet vanzelf en verloopt niet bij alle mbo-instellingen op gelijke wijze. Instellingen maken hierin keuzes die ook van invloed kunnen zijn op (bijvoorbeeld) de mate, het tempo en de vorm waarin de implementatie gestalte krijgt, de impact op de organisatie en op het onderwijs, en mogelijk ook op resultaten en effecten zoals die in de beleidstheorie zijn beschreven. Onder de noemer van 'organisatie van de implementatie' komen in deze paragraaf onder meer de volgende vragen aan de orde: hoe is de voorbereiding verlopen; in welke mate en hoe is afgestemd met en draagvlak gecreëerd bij de diverse geledingen in de instelling en daarbuiten; in welke mate is sprake van centrale afspraken over verkorting en intensivering en wat is de ruimte voor eigen keuzes en invulling op decentraal niveau?

Tabel 2.1 laat zien welke activiteiten mbo-instellingen in het kader van de voorbereiding op de implementatie van de verkorting en intensivering vaker en minder vaak hebben ondernomen. Bijna alle bevraagde instellingen hebben gebruikgemaakt van adviezen en verslagen van MBO2015. Het oordeel over deze verslagen en adviezen is positief: 40% van de respondenten op beleidsniveau vonden deze 'redelijk bruikbaar', 47% 'bruikbaar' en 13% 'zeer bruikbaar'.
In ruim driekwart van de instellingen is het College van Bestuur (CvB) expliciet betrokken geweest bij de implementatie en in een even grote groep is voor de implementatie van het verkorten en intensiveren een structuur opgesteld, waarbij vaak ook mensen zijn vrijgemaakt. Uit de casestudies komt naar voren dat het deels gaat om project- of stuurgroepen die zijn ingesteld naar aanleiding van 'Focus op vakmanschap' en dat van daaruit onder andere ook de herziening van de kwalificatiestructuur is voorbereid.
Een minderheid van de instellingen heeft in het kader van de voorbereiding externe expertise ingehuurd. Hierbij zien we wel verschillen tussen de soorten instellingen: bij vakinstellingen en AOC's is dit vaker gebeurd dan bij ROC's, in het bijzonder de grote.

Tabel 2.1: Voorbereiding op de implementatie van het verkorten en/of intensiveren van opleidingen door instellingen (N=41)

	%
Er is gebruik gemaakt van de verslagen en adviezen van MBO2015	93%
Het CvB is expliciet betrokken (geweest) bij de implementatie	78%
Er is een structuur opgesteld, zoals een project of stuurgroep/werkgroep	78%
Er zijn mensen voor vrijgemaakt	63%
Er is gebruik gemaakt van ervaringen/instrumenten van andere mbo-instellingen	58%
Er is externe expertise gebruikt/extern ondersteuning ingehuurd	37%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

De project-, stuur- of werkgroepen hebben in de voorbereidingsfase het meest bijgedragen aan de communicatie, afstemming en planning in de organisatie. De bijdrage aan het draagvlak voor de invoering van de maatregel en aan zicht op de gevolgen ervan voor studenten en voor de omgeving (bedrijven) zijn minder groot geweest (zie tabel B2.1.1 in bijlage 2.1).

Draagvlak

Het draagvlak voor de wijze waarop de verkorting en intensivering is geïmplementeerd is volgens de respondenten op beleidsniveau vooral groot bij het CvB/bestuur en bij het centraal- en middenmanagement (tabel 2.2). Bij docenten, studenten en ook bij leerbedrijven is dit in mindere mate het geval. Opvallend is het relatief grote aantal ‘weet niet’ antwoorden bij leerbedrijven. In een aparte vraag is geïnformeerd in hoeverre leerbedrijven bij de implementatie van de maatregel zijn betrokken. Dit is volgens 40% van de respondenten het geval, onder wie alle (vijf) respondenten van de AOC’s .

Tabel 2.2: Draagvlak voor de wijze waarop het verkorten en intensiveren is geïmplementeerd in de instelling (N=40)

	(Zeer) weinig	Niet weinig/ niet veel	(Zeer) veel	Weet ik niet	Niet van toepassing
College van Bestuur/centrale directie	3%	20%	63%	5%	10%
Directeuren locatie/school/sector/domein	5%	15%	68%	5%	7%
Afdelingsleiders/teamleiders	10%	22%	58%	3%	7%
Docenten	15%	55%	20%	5%	5%
Studenten	15%	40%	13%	18%	15%
(Leer)bedrijven	13%	48%	3%	30%	8%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Centrale afspraken over BOT en BPV

In bijna negen op de tien instellingen zijn op centraal niveau afspraken gemaakt over het aantal uren BOT en/of BPV. Uit tabel 2.3 is af te leiden dat dit voor de BOT (88%) vaker het geval is dan voor de BPV (70%). Aangezien de wettelijke normering betrekking heeft op het minimum aantal uren BOT en BPV, is het niet verwonderlijk dat daarover het vaakst afspraken zijn gemaakt. Maar in een deel van de instellingen (33% bij BOT, 15% bij BPV) hebben de afspraken (ook) betrekking op het maximum aantal uren. De categorie 'anders' in de tabel verwijst onder meer naar instellingen waar niet zozeer het aantal uren als zodanig, maar de verantwoording van de keuzes die teams maken onderwerp van afspraken op centraal niveau zijn.

Tabel 2.3: Mate waarin centrale afspraken zijn gemaakt over BOT en BPV (meerdere antwoorden mogelijk, N=40)

	% instellingen met centrale afspraken
Afspraken over BOT:	
Minimum aantal uren BOT	73%
Maximum aantal uren BOT	33%
Anders	18%
BOT totaal	88%
Afspraken over BPV:	
Minimum aantal uren BPV	65%
Maximum aantal uren BPV	15%
Anders	10%
BPV totaal	70%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Op teamniveau voelt men zich in het algemeen voldoende gefaciliteerd door de centrale kaders, zo blijkt uit tabel 2.4. Ook de beschikbare handreikingen en interne expertise ervaren de teams als voldoende. Het ontbreekt de teams het vaakst aan tijd en geld.

Tabel 2.4: Mate waarin opleidingsteams tijdens de implementatie van de verkorting en/of intensivering op de volgende terreinen door de instelling gefaciliteerd zijn (N=78)

	Onvoldoende	Voldoende	Niet van toepassing
Tijd	31%	60%	9%
Financiële middelen	36%	40%	24%
Interne expertise	14%	67%	19%
Externe expertise	14%	45%	41%
Het opstellen van centrale kaders	5%	74%	21%
Handreikingen	5%	71%	24%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Teams in AOC's blijken nog vaker te spreken over de faciliteiten vanuit de instelling dan gemiddeld. Dat komt ook tot uitdrukking in de 'overall' tevredenheid over de implementatie van de verkorting en intensivering (tabel 2.5). In totaal is ruim de helft van teammanagers hierover tevreden. Uit de toelichtingen van respondenten die dit niet zijn, blijkt bijna zonder uitzondering dat de bezwaren en bedenkingen niet zijn gericht op de instelling, maar op de maatregel zelf. In de volgende paragraaf komen we hier op terug.

Tabel 2.5: Mate van tevredenheid met de wijze waarop de verkorting en/of intensivering van de opleiding in schooljaar 2015/16 was georganiseerd (N=78)

	Zeer ontevreden	Ontevreden	Niet tevreden/ niet ontevreden	Tevreden	Zeer tevreden
ROC groot	3%	17%	37%	40%	3%
ROC klein	3%	13%	21%	59%	5%
AOC	0%	0%	0%	100%	0%
Vakinstelling	0%	0%	17%	83%	0%
Totaal	3%	13%	26%	55%	4%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

2.4 Implementatie: programmering

Bij de programmering van de implementatie gaat het op de eerste plaats om de realisatie: de mate waarin de maatregel verkorten en intensiveren in de instellingen is geïmplementeerd. Daarnaast gaan we in deze paragraaf in op de impact die de maatregel heeft (gehad) op de organisatie en op het onderwijs, en op de knelpunten die de instellingen daarbij hebben ervaren.

Realisatie verkorting

Om de hiernavolgende bevindingen over de verkorting van opleidingen in perspectief te plaatsen, is in tabel B2.1.2 (zie bijlage 2.1) aangegeven wat de nominale opleidingsduur is op niveau 3 en 4. De helft van de opleidingen op niveau 3 duurt drie jaar, een derde duurt twee jaar. De categorie 'anders' betreft met name opleidingen die 2,5 jaar duren of zowel in een twee- als driejarige variant worden aangeboden.
De opleidingen op niveau 4 duren in meerderheid (71%) drie jaar, bij ruim 20 procent vier jaar. Hier betreft de categorie 'anders' specialistenopleidingen of verkorte opleidingen op niveau 4 die een of twee jaar duren. Het grootste aandeel vierjarige opleidingen treffen we aan in de sector techniek; dat is ook de sector waar op landelijk niveau is besloten dat relatief veel opleidingen vier jaar mogen duren. In de sector economie is de nominale opleidingsduur zowel bij niveau 3 als bij niveau 4 relatief vaak gebaseerd op de minimumnorm (niveau 3: twee jaar; niveau 4: drie jaar).

90 procent van de respondenten (opleidingsniveau) geeft aan dat de implementatie wat betreft de wettelijke studieduur gereed is. Dat betekent zeker niet dat bij al die opleidingen daadwerkelijk sprake is van verkorting van de nominale opleidingsduur. Zoals aangegeven, mag een deel van de niveau 4 opleidingen vier jaar blijven duren, en uit de casestudies komt naar voren dat veel opleidingen al vóór de maatregel waren verkort of altijd al aan de norm voldeden.
Tabel 2.6 laat zien dat de maatregel bij slechts weinig opleidingen op niveau 2 en 3 tot verkorting heeft geleid, mogelijk omdat de verkorting reeds plaats heeft gevonden. Bij opleidingen op niveau 4 is dit vaker het geval, maar ook daar gaat het om een minderheid (35%). Tabel B2.1.3 in bijlage 2.1 laat vanuit het perspectief van de instelling zien of een groot of klein deel van de opleidingen is verkort.

Tabel 2.6: Mate waarin opleidingen zijn verkort, naar opleidingsniveau (N=122)

	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4	Gemiddeld niveau 2-4
Verkort	11%	6%	35%	20%
Niet verkort	89%	89%	62%	76%
Weet niet	0%	6%	4%	4%
Totaal (=100%)	35	35	52	122

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Opleidingsmanagers is ook gevraagd of de verkorting heeft geleid tot een verandering in het aantal EVC-aanvragen en/of EVC-toekenningen. Voor zover de respondenten dit konden inschatten – 30 procent vulde 'weet ik niet' in - komt uit de antwoorden naar voren dat dit aantal overwegend gelijk is gebleven (niet in tabel).

Realisatie intensivering

De normen voor intensivering hebben zowel betrekking op de BOT als op de BPV. Vrijwel alle opleidingsmanagers geven aan dat de implementatie van de intensivering gereed is: 91 procent wat betreft BOT en 93 procent wat betreft BPV. Net als voor de verkorting geldt ook voor de intensivering dat een deel van de instellingen/opleidingen al vóór de maatregel aan de nomen voldeed. Tabel 2.7 wijst uit dat de maatregel voor de BOT en BPV verschillend uitpakt: waar het aantal BOT-uren in ongeveer twee derde van de opleidingen is gestegen, is dit bij de BPV maar voor een op de tien opleidingen het geval. Het aantal BPV-uren is bij ruim de helft van de opleidingen niet veranderd en zelfs vaker gedaald (een derde) dan gestegen.

Tabel 2.7: Wijziging tot en met schooljaar 2015/16 van het aantal uren BOT/BPV als gevolg van de maatregel 'intensiveren'

	BOT	BPV
Aantal uren gestegen	64%	11%
Aantal uren gelijk gebleven	28%	55%
Aantal uren gedaald	7%	32%
Weet niet	2%	2%
Totaal (=100%)	130	130

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Tabel 2.7 doet vermoeden dat een stijging van het aantal BOT-uren bij een deel van de opleidingen gepaard gaat met een daling van het aantal BPV-uren, en dit vermoeden wordt bevestigd in tabel 2.8: dit doet zich voor bij 44 procent van de opleidingen waar het aantal uren BOT is toegenomen. Nadere analyse wijst uit dat vooral bij opleidingen in de sector zorg en welzijn (88%), maar ook in de groene sector (67%) de toename van de BOT vergezeld ging van een afname van de BPV. Bij de andere sectoren ligt dit percentage op (economie) of onder (techniek, 21%) het gemiddelde.

Tabel 2.8: Mate waarin stijging of daling van uren BOT tot en met schooljaar 2015/16 gepaard gaat met stijging of daling van uren BPV (N=126)

	Uren BOT gestegen	Uren BOT gelijk gebleven	Uren BOT gedaald
Uren BPV gestegen	16%	3%	22%
Uren BPV gelijk gebleven	42%	89%	44%
Uren BPV gedaald	44%	8%	34%
Totaal (=100%)	81	36	9

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Uit de casestudies komt naar voren dat deze ‘verdringing’ van BPV door BOT door de betreffende instellingen en opleidingen als problematisch en negatief is ervaren. Er worden in hoofdlijnen twee problemen genoemd. Ten eerste maakte het terugschroeven van het aantal BPV-uren de opleiding minder aantrekkelijk voor leerbedrijven. Aangegeven wordt dat de leerbedrijven zijn gebaat bij veel/langdurige BPV, onder meer omdat dan de investering in de begeleiding kan worden terugverdiend doordat stagiaires ook of meer productief kunnen worden ingezet. Het heeft de opleidingen veel energie en moeite gekost om leerbedrijven hierin mee te nemen, en niet altijd met succes. Ten tweede wordt minder BPV voor studenten, in het bijzonder op niveau 2, ongewenst geacht, omdat zij vooral in en van de praktijk (willen) leren. Mede naar aanleiding van de teruggang van het aantal BPV-uren zijn opleidingen op zoek gegaan naar nieuwe manieren om de BOT praktijkgerichter in te vullen.
Verschillende informanten gaven te kennen blij te zijn met de mogelijkheid om (onder voorwaarden) af te wijken van de normen voor intensivering, en met het vernieuwde inspectietoezicht waarin niet het aantal begeleide uren maar de kwaliteit van het onderwijs leidend is bij het toezicht. Afgaande op de gevoerde gesprekken, zullen er scholen/opleidingen zijn die van deze mogelijkheid gebruik zullen maken om het aandeel BPV weer te verhogen.

Een van de doelstellingen van de maatregel intensivering is het stimuleren van een evenwichtiger onderwijsprogramma (betere balans tussen aantal uren BOT en BPV). Tabel B2.1.8 in bijlage 2.1 laat zien dat 21 procent van de opleidingsmanagers vindt dat de maatregel dit effect heeft gehad. Dit lage aandeel kan mogelijk verklaard worden doordat bij een deel van de opleidingen niets is veranderd in het aantal uren BOT en BPV. Daarnaast wordt, daar waar sprake is van een verhoging van BOT ten koste van BPV, dit door de opleidingsmanagers en betrokkenen op beleidsniveau vaak juist niet als een betere balans gezien.

In drie kwart van de opleidingen heeft de nieuwe BOT-norm voor het eerste leerjaar geleid tot een stijging van de BOT in dat jaar (zie tabel B2.1.5 in bijlage 2.1). In 29 procent van de opleidingen betreft het een lichte stijging, bij 46 procent van een redelijke tot substantiële stijging. Van een substantiële stijging is op niveau 2 vaker sprake dan op niveau 3 en 4. Specifiek voor de entreeopleiding (N=11) is gevraagd hoe de vrij te besteden uren worden ingevuld. Dit blijken hoofdzakelijk (64%) BPV-uren te zijn geworden (niet in tabel).

Als we de cijfers over de ontwikkeling van het aantal BOT-uren en het aantal BPV-uren combineren, zien we dat in 68 procent van de opleidingen sprake is van intensivering (BOT en/of BPV is gestegen). Tabel B2.1.4 in bijlage 2.1 geeft weer hoe de opleidingen zijn verdeeld als de verkorting en intensivering worden gecombineerd. In ongeveer een kwart van de opleidingen is noch verkorting, noch intensivering aan de orde geweest, en in 15 procent van de gevallen is zowel verkort als geïntensiveerd. Hierbij moet worden opgemerkt dat een deel van de opleidingen al voor de invoering van de maatregel de verandering heeft doorgemaakt.

Impact verkorten en intensiveren

In tabel 2.9 is te zien dat de implementatie van de nieuwe urennormen voor BOT en BPV in veel gevallen heeft geleid tot vernieuwing wat betreft de inrichting van de organisatie en van het onderwijs, en wat betreft de kwaliteitsborging. Vernieuwing van examinering als gevolg van de implementatie van deze maatregel komt minder vaak voor. Tabel B2.1.6 (zie bijlage 2.1) toont dat ook op andere terreinen sprake kan zijn van gewijzigd beleid als gevolg van de invoering van de maatregel, het meest wat betreft afspraken met leerbedrijven.

De gevoerde gesprekken in het kader van de casestudies leveren het beeld op dat de ervaren impact van de verkorting en intensivering op de organisatie en op het onderwijs sterk uiteenloopt. Dat heeft niet alleen te maken met de uitgangssituatie – waren de opleidingen vóór de maatregel al verkort en/of geïntensiveerd – maar ook met beleidskeuzes die de instelling heeft gemaakt: het maakt veel verschil of de verkorting en intensivering ‘beleidsarm’ of ‘beleidsrijk’ is ingevoerd. Ook voor de impact op de kwaliteit van het onderwijs maakt het volgens de gesprekspartners veel verschil of de invoering

van de maatregel al dan niet gepaard gaat met onderwijsvernieuwing. Daarbij speelt ook een grote rol hoe de 'extra' BOT-uren zijn ingevuld; regelmatig werd naar voren gebracht dat een deel van de opleidingen zoekende is geweest naar een zinvolle invulling (zie verder paragraaf 2.5). Hiermee doelde men op een invulling van de extra BOT-uren die de (praktijkgerichte) studenten gemotiveerd, geboeid en geconcentreerd houdt.

Tabel 2.9: De mate waarin de implementatie van de nieuwe urennorm BOT/BPV tot en met schooljaar 2015/16 heeft geleid tot vernieuwing van (N=129)

	Niet	(Zeer) weinig	Niet weinig/ niet veel	(Zeer) veel	Weet niet
De inhoudelijke inrichting van het onderwijs	9%	25%	25%	42%	0%
De organisatorische inrichting	9%	17%	23%	50%	1%
De kwaliteitsbewaking/-borging van het onderwijs	9%	12%	31%	37%	2%
De examinering	16%	22%	36%	25%	1%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Knelpunten bij de implementatie van de verkorting en intensivering

Dat de impact van de verkorting en met name de intensivering in veel mbo-instellingen en bij veel opleidingen groot is, blijkt ook uit tabel 2.10. De tabel laat zien welke knelpunten zijn ervaren in verband met de implementatie van de maatregel. Voor de opleidingsmanagers hebben de knelpunten het vaakst te maken met organisatie en logistiek (ruimtegebruik, roostering). Daarnaast worden vaak knelpunten genoemd die de maatregel verkorten en intensiveren overstijgen: er zijn te veel maatregelen die tegelijkertijd ingevoerd moeten worden en er is volgens veel opleidingsmanagers sprake van knellende wet- en regelgeving. Respondenten op beleidsniveau noemen naar verhouding vaker de niet-gelijktijdige invoering van de beleidsinterventies DL en HKS als een knelpunt.[1] In de casestudies is toegelicht dat dit heeft geleid tot een erg lang verandertraject waarbij 'veel energie is weggelekt' en verandermoeheid is opgetreden. Een concreet voorbeeld van een knelpunt werd geïdentificeerd in de intensivering in samenhang met de keuzedelen. Eerst moest invulling worden gezocht voor extra BOT-uren, daarna volgen de keuzedelen die deels ook in de BOT vorm krijgen. Bij een gelijktijdige invoering

1 Bij het vergelijken van de beide kolommen van tabel 2.10 moet rekening worden gehouden met verschillen in vraagstelling (zie de noot bij de tabel). De ranking in de kolommen kan goed worden vergeleken; de absolute percentages minder.

hadden veranderingen in inrichting en vormgeving van onderwijs efficiënter doorgevoerd kunnen worden. Hierbij kan wel aangetekend worden dat voor instellingen al langere tijd duidelijk was dat er keuzedelen aan zaten te komen, en dat ze hierop hadden kunnen anticiperen. Het anticiperen werd echter bemoeilijkt doordat er langere tijd onduidelijk bestond over de keuzedelen.

Tabel 2.10: Belangrijkste knelpunten in schooljaar 2015/16 bij de implementatie van (de verkorting) en intensivering van opleidingen

	Opleidings-niveau[1] (N=123)	Beleids-niveau[1] (N=39)
Knelpunten ten aanzien van (intensiever) gebruik ruimten/gebouwen	51%	44%
Knelpunten ten aanzien van de programmering van lesuren	49%	33%
(Te) veel veranderingen/vernieuwingen die tegelijkertijd aangepakt en ingevoerd moesten worden	46%	49%
Knellende wet- en regelgeving vanuit de overheid	42%	21%
Onvoldoende docenten om de begeleide onderwijsuren te verzorgen	32%	15%
Onvoldoende tijd om de maatregel tijdig te implementeren	23%	15%
De niet-gelijktijdige invoering van de interventie Doelmatige leerwegen en de interventie Herziening Kwalificatiestructuur	21%	36%
Knelpunten ten aanzien van de organisatie van stages (alleen bol)	18%	0%
Onvoldoende stageplekken voor het vereiste aantal BPV-uren (alleen bol)	13%	5%
Ander(e) knelpunt(en), namelijk …	10%	15%
Onvoldoende kennis/expertise aanwezig in de instelling	9%	8%
Onvoldoende sturing/betrokkenheid/ondersteuning van CvB	3%	0%
Geen knelpunten	17%	5%

[1] Voor de opleidingsvragenlijst geldt: 'meer antwoorden mogelijk'; in de vragenlijst op beleidsniveau is gevraagd om de drie belangrijkste knelpunten aan te geven

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau en vragenlijst beleidsniveau

In het kader van de grote hoeveelheid aan maatregelen en verandering werd in de casestudies onder meer gewezen op de referentieniveaus taal en rekenen. Samen met loopbaan en burgerschap en de keuzedelen heeft dit – meer dan de hogere urennorm voor de BOT – volgens sommige gesprekspartners geleid tot een groter aandeel generieke uren ten opzichte van de beroepsgerelateerde uren. Tabel B2.1.7 in bijlage 2.1 laat zien in welke mate andere maatregelen volgens opleidingsmanagers en respondenten op beleidsniveau een positief of negatief effect hebben gehad op de implementatie van verkorting en intensivering.

2.5 Implementatie: (verwachte) resultaten

In de beleidstheorie zoals die in het begin van dit hoofdstuk is beschreven, wordt een aantal 'resultaatvariabelen' benoemd. Volgens de beleidstheorie leidt de implementatie van de maatregel verkorten en intensiveren bijvoorbeeld tot meer uitdaging (resultaat) en als gevolg daarvan tot minder uitval (effect). In deze paragraaf wordt een aantal van deze resultaatvariabelen beschreven en (deels) gelinkt aan de implementatie van de maatregel.

Tabel 2.11 is gebaseerd op de opleidingsvragenlijst en laat zien dat volgens de meeste opleidingsmanagers de hogere urennorm voor BOT geen invloed heeft gehad op de kwaliteit van het onderwijs, begeleiding van studenten of de overgang van studenten van het vo naar het mbo. Waar dit wel het geval is, kan dat zowel in positieve als in negatieve zin zijn. In veel gesprekken in het kader van de casestudies werd de veronderstelde relatie tussen verkorten/intensiveren en een hoger kwaliteit van het onderwijs in twijfel getrokken. *"Het aantal BOT-uren zegt niets over het leerproces van leerlingen".*

Tabel 2.11: Mate waarin de hogere urennorm van BOT tot en met schooljaar 2015/16 geleid heeft tot meer of minder… (N=60)

	(Veel) minder	Gelijk gebleven	(Veel) meer
.. kwaliteit van het onderwijs	20%	68%	12%
.. begeleiding van studenten (mentoring, coaching, LOB)	13%	68%	18%
.. soepele overgang vo-mbo voor studenten	18%	80%	2%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Ten opzichte van de oude situatie heeft de verkorting en intensivering bij veel opleidingen (56%, zie tabel B2.1.8 in bijlage 2) daadwerkelijk geleid tot meer contacturen. Zoals in de vorige paragraaf is beschreven, geldt dit in veel mindere mate voor het vanuit de beleidstheorie beoogde resultaat 'evenwichtiger onderwijsprogramma' (betere balans tussen aantal uren BOT en BPV; 21%).

Respondenten op opleidings- en beleidsniveau zijn gevraagd om voor verschillende schooljaren en instroomcohorten stellingen over indicatoren van onderwijskwaliteit te scoren op een schaal van 1 ('helemaal niet mee eens') tot 5 ('helemaal mee eens'). In tabel 2.12 is op basis hiervan een vergelijking gemaakt tussen de instroomcohorten 2013-2014 en 2015-2016, respectievelijk vóór en na het van kracht worden van de maatregel verkorten en intensiveren. Bij vrijwel alle items is de gemiddelde score voor

instroomcohort 2015-2016 hoger dan die voor cohort 2013-2014. Ten aanzien van de begeleiding van studenten en het bieden van maatwerk (alleen in de vragenlijst op beleidsniveau) zijn de verschillen statistisch significant. Daarmee kan worden gesteld dat de respondenten inschatten dat de kwaliteit in deze opzichten na het van kracht worden van de maatregel verkorten en intensiveren hoger is dan daarvoor. De vraag of dat te maken heeft met de implementatie van deze maatregel in de instellingen, kan op basis van de tabel niet worden beantwoord.

In de JOB-monitor is aan studenten een vraag gesteld over uitdagend onderwijs. Net iets meer dan veertig procent van de studenten geeft aan dat ze voldoende uitgedaagd worden in de les, bijna een kwart vindt dat dat niet zo is. Omdat deze vraag in de JOB-monitor 2016 voor het eerst gesteld is, is hierin op dit moment nog geen trend te zien en dus ook geen relatie te leggen met de genomen maatregelen.

Tabel 2.12: Antwoorden op stellingen over kenmerken van het onderwijs voor eerstejaars studenten in 2013/14 en in 2015/16; gemiddelde scores op schaal van 1 ('helemaal niet mee eens') tot 5 ('helemaal mee eens')

	Opleidingsniveau		Beleidsniveau[1]	
	Eerstejaars in 2013/2014	Eerstejaars in 2015/2016	Eerstejaars in 2013/2014	Eerstejaars in 2015/2016
De opleiding is zeer uitdagend	3,34	3,46	3,46	3,54
De kwaliteit van onderwijs in de opleiding is zeer hoog	3,40	3,57	3,43	3,66
Er wordt in de opleiding maatwerk geboden aan studenten	3,32	3,6 [2]	3,17	3,34
Alle studenten in de opleiding krijgen veel begeleiding aangeboden (coaching, mentoring, LOB)	3,48	3,78 [2]	3,69	4,09 [2]
De opleiding is aantrekkelijk voor instromende studenten uit het vo	3,44	3,49	4	3,92
De overgang van vo naar mbo verloopt in deze opleiding heel soepel	3,20	3,25	3,64	3,67

[1] In vergelijking met de items in deze tabel is de formulering in de vragenlijst op beleidsniveau iets aangepast: gericht op opleidingen in de instelling in het algemeen en niet op één opleiding.

[2] Het verschil tussen eerstejaars in 2013/2014 en eerstejaars in 2015/2016 is statistisch significant ($p<0.05$).

Bron: JOB-monitor 2016

2.6 Effecten van verkorting en intensivering

In deze rapportage ligt het accent op de implementatie van de maatregelen in het kader van de wet 'Doelmatige Leerwegen'. We maken echter ook een start met het meten van effecten van de maatregelen. In hoofdstuk 1 is beschreven welke aanpak daarvoor is gekozen en hoe de analyses zijn uitgevoerd (zie ook paragraaf 1.3 van bijlage 1). Daarbij is ook aangegeven dat de effectmeting bij volgende metingen aan kracht zal winnen, omdat de methodiek kan worden verfijnd en omdat gaandeweg meer data, over meerdere jaren, in de analyses kunnen worden betrokken. De bevindingen van deze meting moeten daarom met enige voorzichtigheid worden beschouwd. In bijlage 3.1 zijn de uitkomsten van de analyses, toegespitst op het effect van de maatregel verkorten en intensiveren op de (ongediplomeerde) uitval, gedetailleerd weergegeven. De bevindingen kunnen als volgt worden samengevat.

De beleidstheorie voorspelt dat het verkorten en intensiveren van opleidingen ervoor zorgt dat opleidingen uitdagender worden, en dat dit vervolgens leidt tot minder uitval. De resultaten van de analyses wijzen vooralsnog niet op het bestaan van dit verband. Op zich is dit geen verrassend resultaat, gezien de relatief korte tijd dat de maatregel pas van kracht is: effecten van deze maatregel worden later wellicht alsnog zichtbaar.

Hoewel aan deze bevinding in dit stadium dus nog geen conclusie kan worden verbonden, is zij wel in lijn met het beeld dat uit de casestudies naar voren komt: van verkorting als zodanig wordt nauwelijks een effect op uitval gesignaleerd, en de inschattingen en verwachtingen over het effect van intensivering lopen sterk uiteen. Op de hogere niveaus zou verkorting in combinatie met intensivering misschien kunnen leiden tot meer uitdaging en minder uitval, maar dit is ook afhankelijk van hoe de extra begeleide uren worden ingevuld. Als meer BOT-uren niet zinvol worden ingevuld, kan de hogere BOT-norm juist leiden tot meer uitval. Op de lagere niveaus geldt eerder dat meer uren meer structuur kunnen opleveren (wat positief is), maar ook hier is het afhankelijk van hoe uren worden ingevuld. Deelnemers op lagere niveaus kunnen niet de hele dag geconcentreerd zijn, de BOT-norm kan tot te lange lesdagen leiden met naast concentratieverlies mogelijk verveling en (les)uitval als gevolg. Daarnaast leren juist deelnemers op lagere niveaus graag in de praktijk. Om die redenen is het voor vervolgmetingen zinvol extra aandacht te geven aan de vraag hoe de BOT-uren worden ingevuld.

De open vragen uit de vragenlijsten op opleidings- en beleidsniveau schetsen een vergelijkbaar, diffuus beeld over de verwachte effecten van de maatregel. Respondenten op beleidsniveau zijn gevraagd een inschatting te maken van de effecten van de maatregel, waaronder het effect op uitval. De vragen zijn gericht op positieve effecten. Mogelijke negatieve effecten, zoals in de casestudies genoemd, blijven buiten beschouwing. Uit de antwoorden op deze vragen blijkt dat de respondenten gematigd positief zijn over het effect van de maatregel. De meerderheid van de respondenten verwacht

enig effect, maar het aandeel respondenten dat veel effect verwacht is niet groot. Dat het nog vroeg is om harde uitspraken te doen, kan worden afgeleid uit het naar verhouding hoge percentage 'weet niet'-antwoorden.

Tabel 2.13: Mate waarin de verkorting en intensivering van opleidingen bijdraagt aan het bereiken van de volgende effecten (N=38)

	Niet	Weinig	Niet weinig, niet veel	Veel	Weet niet
Meer studenten die de route vmbo-hbo kiezen	13%	34%	29%	11%	13%
Meer instroom in het mbo	16%	34%	26%	8%	16%
Minder voortijdige uitval (zonder startkwalificatie)	11%	32%	29%	11%	18%
Minder uitval (ongediplomeerde uitstroom)	11%	26%	29%	16%	18%
Hogere kwaliteit van de uitstroom naar hbo	13%	32%	34%	11%	11%
Hogere kwaliteit van de uitstroom naar de arbeidsmarkt	8%	37%	24%	16%	16%
Meer tevreden studenten	11%	18%	32%	21%	18%
Meer tevreden docenten	16%	34%	26%	8%	16%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

2.7 Samenvatting

De belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk zijn:

- In de meeste mbo-instellingen is voor de voorbereiding van de verkorting en intensivering een project- of stuurgroep ingesteld; deels had deze ook tot taak de HKS voor te bereiden. De projectgroep richtte zich met name op bestuurlijk en management niveau (afstemming, planning) en het opstellen van centrale kaders. Op deze niveaus is ook het meest sprake van draagvlak voor de maatregelen, meer dan bij docenten, studenten en leerbedrijven.
- Bijna alle opleidingsmanagers geven aan dat de implementatie van de maatregelen verkorting en intensivering gereed is. Vaak voldeden opleidingen vóór het van kracht worden van de maatregel al aan de eisen met betrekking tot verkorting; voor intensivering gold dit in mindere mate.
- Bij twee derde van de opleidingen is het aantal uren BOT door de maatregel intensivering gestegen. In veel gevallen, het meest in de sector zorg en welzijn, ging dit gepaard met een daling van het aantal uren BPV. Dit lijkt in lijn met de bedoeling van de maatregel – een aanleiding hiervoor was de geconstateerde scheve verhou-

ding tussen BPV (te veel) en BOT (te weinig) – maar het stelde en stelt de betreffende opleidingen voor problemen: in verband met weerstand bij leerbedrijven en vanwege de gevolgen voor studenten, met name op niveau 2 (leren vooral en liever in de praktijk).

- De impact van de verkorting op de organisatie en het onderwijs wordt in het algemeen niet erg groot geacht. De ervaren impact van intensivering loopt sterk uiteen. Belangrijk hierbij is of de intensivering al dan niet gepaard gaat met het doorvoeren van onderwijsvernieuwingen. Als dat niet het geval is, wordt de bijdrage van intensivering aan een hogere onderwijskwaliteit in twijfel getrokken.
- De belangrijkste knelpunten bij de implementatie van verkorting en intensivering liggen op organisatorisch en logistiek vlak (ruimtebezetting, roostering). Daarnaast vinden veel opleidingsmanagers en betrokkenen op beleidsniveau dat er te veel maatregelen tegelijkertijd moeten worden ingevoerd. Echter ook juist de niet-gelijktijdige invoering van maatregelen – in het bijzonder de intensivering en de invoering van de HKS – heeft voor problemen gezorgd. Het verandertraject duurt erg lang, waardoor energie weglekt en 'verandermoeheid' ontstaat in de organisatie.
- Opleidingsmanagers en betrokkenen op beleidsniveau schatten in dat de kwaliteit van onderwijs – in termen van bijvoorbeeld uitdaging, maatwerk en begeleiding – na de implementatie van de verkorting en intensivering is gestegen ten opzichte van de situatie daarvóór. Maar het is nog onduidelijk of en in hoeverre de implementatie van de maatregel daarbij een rol heeft gespeeld.
- De resultaten van analyses die zijn uitgevoerd in het kader van de effectevaluatie wijzen vooralsnog niet op het bestaan van een verband tussen verkorten en/of intensiveren enerzijds en uitval anderzijds. Hoewel er in dit opzicht dus geen steun is gevonden voor de beleidstheorie is deze conclusie op dit moment niet verrassend gezien het feit dat de maatregel pas relatief korte tijd van kracht is.

Hoofdstuk 3

Verdwijnen drempelloze instroom niveau 2

3.1 Inhoud van de maatregel

In het regeerakkoord[2] van Kabinet-Rutte I is afgesproken dat voor mbo-opleidingen op niveau 2 vooropleidingseisen zullen gaan gelden. Deze wens leefde al langer onder werkgeversorganisaties (MKB, VNO-NCW) en de koepels MBO Raad en AOC Raad.[3] Met ingang van het studiejaar 2014-2015 is deze regeling van kracht. Voorheen golden er alleen toelatingseisen voor niveau 2 indien er geen verwante opleiding op niveau 1 was, om zo drempelloze instroom in alle domeinen binnen het mbo mogelijk te maken. Deze functie wordt, eveneens met ingang van het studiejaar 2014-2015, vervuld door de entreeopleiding. Studenten zijn alleen toelaatbaar tot mbo-2 indien zij beschikken over: (a) een diploma van een vmbo-opleiding (of voorloper hiervan); (b) een bewijs dat de eerste drie leerjaren van havo of vwo met goed gevolg zijn doorlopen; (c) een diploma van een entreeopleiding (of voorloper hiervan) in verwante richting; (d) een ander bij ministeriële regeling aangewezen diploma of bewijsstuk; (e) een toelatingsverklaring afgegeven door het bevoegd gezag op basis van een deugdelijk afgenomen onderzoek waarvan de uitkomst controleerbaar en betrouwbaar is.

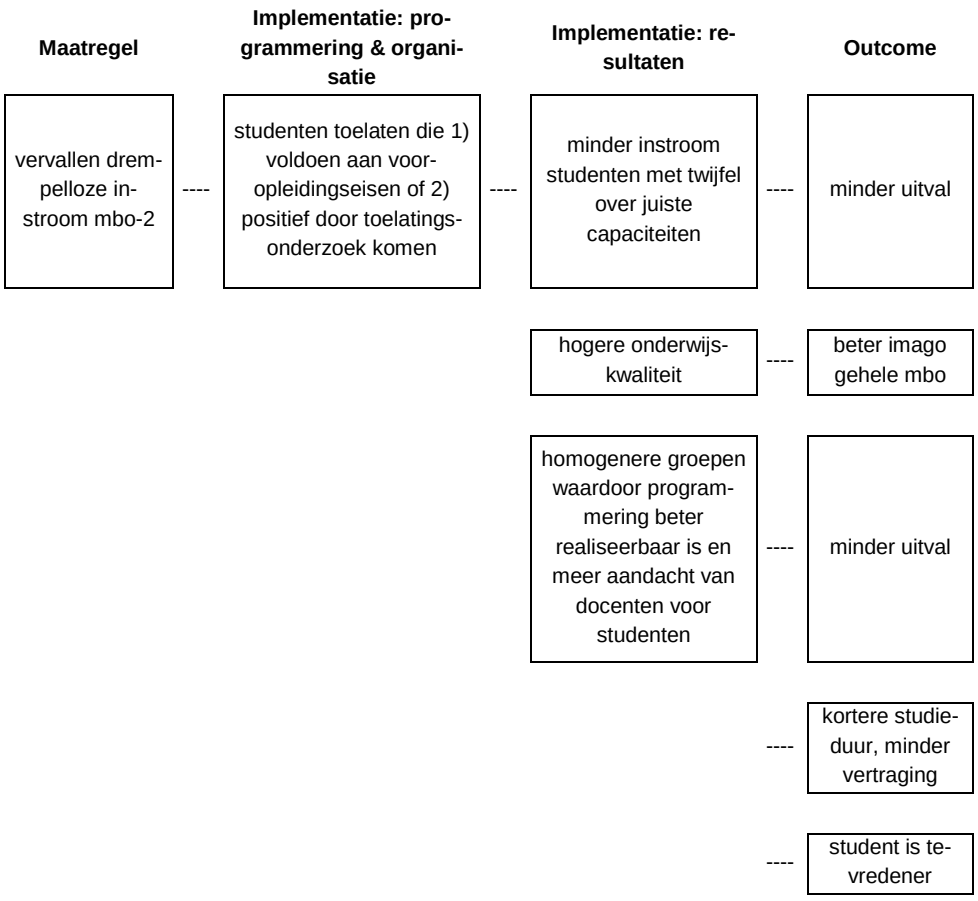
3.2 Beleidstheorie

In de memorie van toelichting[4] geeft men aan dat één van de grote oorzaken van uitval uit mbo-2-opleidingen kan worden gevonden in de instroom van ongediplomeerde studenten, “waarvan betwijfeld moet worden of zij de passende capaciteit hebben”. Doordat nu voor alle mbo-2-opleidingen vooropleidingseisen gelden, stromen er alleen studenten in die in principe in staat zijn om de opleidingen met succes te volgen; in die zin voltrekt zich een homogenisering van de instroompopulatie. Als gevolg daarvan kunnen onderwijsteams hun aandacht richten op studenten “die het diploma daadwerkelijk kunnen behalen”, waardoor de focus op beroepsvorming kan worden vergroot en de samenhang met mbo-3 en mbo-4 kan worden versterkt.

2 Regeerakkoord Rutte-I “Vrijheid en verantwoordelijkheid”, dd. 30-9-2010, p. 32.
3 Gezamenlijke brief “Input relatie mbo-bedrijfsleven”, dd. 8-2-2010, p. 3.
4 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 187, nr. 3.

In samenhang met de intensivering van het onderwijs zou dit moeten leiden tot een verhoging van de onderwijskwaliteit, resulterend in onder andere een groter diplomarendement, een lagere uitval en een beter imago van het mbo als geheel. Daarnaast kan worden verwacht dat een efficiëntere en effectievere onderwijsprogrammering leidt tot een kortere studieduur en een grotere tevredenheid onder studenten.

In een blokkenschema is de beleidstheorie schematisch als volgt uitgewerkt:



Leeswijzer

We bespreken de implementatie langs twee lijnen: eerst gaan we in op de programmering en organisatie en vervolgens op de (verwachte) resultaten volgens betrokkenen. Daarna bespreken we de outcome op basis van statistische toetsing. Vervolgens leggen we een verband tussen implementatie en outcome. Ten slotte vatten we de resultaten samen in relatie tot de beleidstheorie. We maken bij de bespreking van dit hoofdstuk gebruik van afgenomen vragenlijsten onder beleidsmedewerkers en betrokkenen bij specifieke opleidingen, casestudies op organisatie-, beleids- en opleidingsniveau, stroomgegevens van DUO en enquêtegegevens uit de JOB-monitor.

3.3 Implementatie: organisatie en programmering

Uit de eerste rapportage kwam naar voren dat de ondervraagden van de instellingen weinig problemen voorzagen met het verdwijnen van de drempelloze instroom. Instellingen zetten in op een verbetering van de reeds bestaande intakeprocedure, waarbij soms een koppeling werd gemaakt met een startgesprek. De maatregel werd niet als vernieuwend gezien, en men vond dat deze weinig invloed op de programmeerbaarheid en de kwaliteit van het onderwijs had.

Mate van centralisatie

Om de instroom in niveau 2 te organiseren, maken instellingen in verschillende mate gebruik van toelatingsonderzoeken. Er worden binnen de instelling afspraken gemaakt over de procedure omtrent deze toelating. Het staat instellingen echter vrij te bepalen hoe zij deze procedure willen inrichten. Uit de vragenlijst komt naar voren dat bij een ruime meerderheid van de ROC's centrale afspraken zijn gemaakt over aspecten die aan de orde moeten komen in een toelatingsonderzoek, als gevolg van de maatregel. Bij ongeveer de helft van alle bevraagde instellingen bestonden uniforme criteria voor toelating. Centrale afspraken over verslaglegging van het toelatingsonderzoek zijn het vaakst gemaakt bij grote ROC's. AOC's hadden vaker centrale afspraken over begeleiding tijdens de opleiding en de opname van begeleiding in de onderwijsovereenkomst (zie bijlage 2.2, tabel B2.2.1).

Aanpassingen in beleid

Mogelijk heeft het vervallen van de drempelloze instroom in mbo-2 tot gevolg dat instellingen nieuw beleid schrijven of reed bestaand beleid aanpassen. Gevraagd is of de instellingen één of meer van de volgende beleidskaders hebben gereviseerd: kaders voor de intake, kaders voor uitzonderingen, kaders voor het uitvoeren van het toelatingsonderzoek, kaders voor afspraken in de onderwijsovereenkomst, en beleid inzake de doorstroom van entreeopleiding naar mbo-2. Bij elk kader geeft ongeveer de helft van de bevraagde mbo-instellingen aan dat er beleid is geschreven of aangepast naar

aanleiding van het vervallen van de drempelloze instroom in mbo-2. Bij grote ROC's komt dit het vaakst voor bij uitzonderingen en met betrekking tot het toelatingsonderzoek, terwijl kleine ROC's het vaakst aangeven beleid te hebben aangepast of geschreven omtrent de intakeprocedure, uitzonderingen en de onderwijsovereenkomst (zie bijlage 2.2, tabel B2.2.2).

Tevens vroegen we aan de instellingen of zij op centraal niveau wijzigingen hebben aangebracht in *afspraken met stakeholders* naar aanleiding van het vervallen van de drempelloze instroom in niveau 2. Zowel op opleidingsniveau als op instellingsniveau geeft ruim de helft van de respondenten aan dat er wijzigingen zijn aangebracht in hun afspraken met vo-scholen en met entreeopleidingen. Een minderheid van de instellingen veranderde afspraken met andere mbo-instellingen. Ook heeft een minderheid (waaronder de vakinstellingen) geen wijzigingen doorgevoerd in beleid op centraal niveau als het gaat om afspraken met stakeholders (zie bijlage 2.2, tabel B2.2.3).

Facilitering

Teneinde te kunnen duiden op welke wijze de implementatie bij de instellingen is verlopen, vroegen we betrokkenen aan te geven welke middelen zij hebben gehanteerd bij de invoering van de maatregel. Ruim de helft van de instellingen heeft het College van Bestuur (CvB) expliciet betrokken. Zo'n zes op de tien instellingen hebben een structuur opgesteld, zoals een project-, stuur- of werkgroep. Bij een minderheid van de instellingen zijn mensen vrijgemaakt of is externe expertise ingeschakeld. Kleine ROC's en AOC's hebben relatief vaker gebruikgemaakt van ervaringen of instrumenten van andere mbo-instellingen. Opvallend is ook dat vakinstellingen nauwelijks gebruik hebben gemaakt van één van deze mogelijkheden. Mogelijk komt dit doordat de reeds bestaande intakeprocedure weinig is aangepast. Eén van de vijf vakinstellingen geeft aan de procedure aangepast te hebben. Voorts geven vier van de vijf bevraagde vakinstellingen aan geen entreeopleidingen aan te bieden, waardoor er in de oude situatie vaak al toelatingseisen golden voor de opleidingen op niveau 2. Slechts eén vakinstelling heeft een structuur opgesteld en mensen vrijgemaakt (zie bijlage 2.2, tabel B2.2.4).
Op opleidingsniveau is gevraagd aan te geven hoe de instelling het team heeft gefaciliteerd bij de implementatie. Een meerderheid van de betrokkenen binnen grote ROC's geeft aan niet of onvoldoende gefaciliteerd te zijn qua tijd en financiële middelen, terwijl betrokkenen binnen kleine ROC's juist veelal aangeven op deze gebieden voldoende te zijn gefaciliteerd. Zowel binnen kleine als grote ROC's geeft de meerderheid van de betrokkenen bij opleidingen aan voldoende gefaciliteerd te zijn qua interne expertise en met centraal opgestelde kaders. Facilitering qua handreikingen en externe expertise wordt door iets minder dan de helft van de betrokkenen binnen ROC's als voldoende gezien. De aantallen bij AOC's en vakinstellingen zijn te laag om uitspraken te doen (zie bijlage 2.2, tabel B2.2.5).

Draagvlak

Beleidsmedewerkers is gevraagd aan te geven in welke mate er draagvlak bestond in studiejaar 2015-2016 voor de implementatie van de nieuwe toelatingseisen niveau 2. Een grote meerderheid geeft aan dat er veel draagvlak was binnen het CvB, bij sector- en locatiedirecteuren en afdelings- en teamleiders. Onder docenten en studenten leek er minder sprake te zijn van draagvlak: een minderheid geeft aan dat er draagvlak was onder deze betrokkenen en een derde van de respondenten geeft aan dat er weinig tot zeer weinig draagvlak was onder docenten en studenten voor de nieuwe toelatingseisen op niveau 2 (zie bijlage 2.2, tabel B2.2.6).

Knelpunten in de implementatie in het tertiaire proces

Drie van de vier vakinstellingen en twee van de zes AOC's ervoeren geen knelpunten in de implementatie. Binnen kleine ROC's en AOC's werd het vaakst als knelpunt aangedragen dat er (te) veel veranderingen tegelijkertijd aangepakt en ingevoerd moesten worden. Verder kan uit de resultaten geen duidelijk beeld worden gedestilleerd.
Op het opleidingsniveau geven beide AOC's en twee van de drie vakinstellingen aan dat zij geen knelpunten ervoeren bij de implementatie. De helft van de betrokkenen binnen de grote ROC's ervoer knelpunten door knellende wet- en regelgeving vanuit de overheid (56%). Op welk vlak deze knelpunten speelden, is op basis van de vragenlijst niet duidelijk in kaart te brengen.

Intakeprocedure en toelatingsonderzoek

Vrijwel alle instellingen gaven aan dat zij al een intakeprocedure hanteerden. Wel bracht ongeveer de helft wijzigingen aan in deze procedure als gevolg van het vervallen van de drempelloze instroom voor niveau 2. De voornaamste wijziging die men noemt, is het opstellen en/of formaliseren van de toelatingsprocedure, voornamelijk met betrekking tot de toelating en plaatsing van ongediplomeerde instromers. In enkele gevallen noemt men als onderdeel hiervan het instellen van een toelatingscommissie.
Uit de casestudies komt naar voren dat twee instellingen de intake centraal zijn gaan regelen. De procedure werd administratief ingestoken, terwijl de voorheen decentrale setting gericht was op de motivatie van de student. Eén andere instelling startte een nieuw instroomproces, waarbij centrale regels voor de lokaal afgenomen intake gingen gelden. Weer een andere instelling gaf aan ("helaas") geen centrale intake te hebben; medewerkers zijn getraind voor de intake. Een AOC zegt eigenlijk nooit een drempelloze instroom te hebben gehad, omdat veelal gediplomeerde jongeren uit het eigen vmbo worden opgenomen.

Op opleidingsniveau blijkt dat men gemengd tevreden was over de wijze waarop de toelating tot de opleiding in het studiejaar 2015-2016 was georganiseerd. Beide AOC's, twee van de drie vakinstellingen en 71% van de kleine ROC's gaven aan (zeer) tevreden te zijn; binnen de grote ROC's was men in mindere mate (zeer) tevreden (39%).

Binnen opleidingen die (zeer) ontevreden waren gaven respondenten aan dat het opleidingsteam weinig inbreng had, omdat de intake centraal geregeld was binnen hun instellingen. Zij konden daardoor geen aspirant-studenten weigeren, terwijl zij niet iedereen even geschikt vonden voor de opleiding.

De ruime meerderheid van de opleidingsteams geeft aan dat zij geen toelatingsonderzoek deden voor alle aspirant-studenten. Gebeurde dit wel, dan maakte men veelal gebruik van informatie uit instroomdossiers en/of een intakegesprek. Vervolgens is gevraagd naar de inhoud van het toelatingsonderzoek in 2015-2016. Meer dan de helft van de respondenten maakt gebruik van een test op het gebied van cognitieve vaardigheden en/of organiseerde een intake- of startgesprek. Ongeveer de helft van de betrokkenen binnen ROC's en alle vakinstellingen maken gebruik van een niveautoets voor taal en rekenen; geen van de betrokkenen binnen AOC's maakt hier gebruik van. Aspecten die men van belang vindt in de toelating zijn sociale vaardigheden (al zijn respondenten van AOC's hier vaker neutraal over), motivatie en studie-aanpak, en de geschiktheid voor het toekomstige beroep (zie bijlage 2.2, tabel B2.2.7).

Als aspirant-studenten niet voldeden aan de vooropleidingseisen volgde volgens de betrokkenen bij opleidingen een toelatingsonderzoek, hoewel dit niet bij alle opleidingen altijd gebeurt. Een enkele betrokkene geeft aan nooit leerlingen te hebben toegelaten die niet voldeden aan de eisen, waardoor een toelatingsonderzoek niet aan de orde is. Volgens één van de bevraagde instellingen uit de casestudies kwam en komt instroom van ongediplomeerden amper voor.

3.4 Implementatie: (verwachte) resultaten

In de eerste rapportage werden twee *mogelijk onbedoelde gevolgen van de maatregel* geïdentificeerd: vanwege strenge toelating zou de instroom kunnen afnemen en de uitval uit de entreeopleiding zou kunnen toenemen vanwege een groter aandeel ongemotiveerde studenten.

Instroom in niveau 2

Naar inschatting van de beleidsmedewerkers nam het aandeel instromende studenten in mbo-2 zonder de juiste vooropleidingseisen af. Binnen vakinstellingen zou deze instroom niet langer bestaan. Kleine ROC's schatten de sterkste afname van de instroom.

Het aandeel instromende studenten toegelaten op basis van een toelatingsonderzoek bleef volgens de instellingen stabiel over de drie afgelopen studiejaren. Gemiddeld genomen was dit aandeel in studiejaar 2015-2016 het kleinst in grote en kleine ROC's (10% en 15%) en groter in AOC's (40%) en vakinstellingen (69%).

Homogenisering van de instroompopulatie

Zowel uit de vragenlijsten als uit de casestudies komt naar voren dat volgens de instellingen de instroompopulatie op niveau 2 niet erg homogeen is en niet homogener is geworden als gevolg van het verdwijnen van de drempelloze instroom op niveau 2. Instellingen onderschrijven niet de stelling dat studenten die instromen in mbo-2 erg op elkaar lijken qua capaciteiten. Een vergelijking tussen de instroom in 2013-2014 (vóór het van kracht worden van de maatregel) en 2015-2016 (daarna) laat zien dat de homogeniteit van de instroom, uitgedrukt in capaciteiten, volgens beleidsmedewerkers stabiel is gebleven en volgens respondenten op opleidingsniveau zelfs is gedaald. Daarnaast verwachten de beleidsmedewerkers dat de nieuwe toelatingseisen mbo-2 niet veel bij zullen dragen aan de homogeniteit van de studentenpopulatie op niveau 2. In de casestudies wordt erop gewezen dat de homogeniteit van de populatie niet alleen afhangt van de capaciteiten van de studenten of het hebben van een vo-diploma. De motivatie en de problematiek van studenten worden zeker zo belangrijk geacht. Wat betreft motivatie en (gedrags)problematiek is de populatie op mbo-2 niet homogener geworden; bij sommige opleidingen zelfs eerder heterogener. Hiervoor worden verschillende redenen aangevoerd. Voorheen kwam het voor dat vo-gediplomeerden met grote problematiek instroomden op niveau 1 en daar in een relatief beschutte omgeving en passend leerklimaat konden wennen aan het mbo; een deel van hen stroomde later door naar niveau 2. Met de komst van de entreeopleiding kan dit niet meer en stromen deze leerlingen rechtstreeks in niveau 2 in. Voorts zijn er mbo-2 opleidingen waar voorheen doorstromers vanuit de AKA bij de decentrale intake werden geweigerd als zij onvoldoende gemotiveerd waren. Door centralisering van de intake en door het anticiperen op het toelatingsrecht gebeurt dit nu niet meer.

Volgens enkele ondervraagden is sprake van overlap in kenmerken tussen studenten in entreeopleidingen en een deel van de studenten in mbo-2-opleidingen, en vragen deze studenten een soortgelijke aanpak omdat zij beter gedijen in een (leer)klimaat dat lijkt op dat in de entreeopleiding. De scheidslijn tussen entree en niveau 2 zou in dit opzicht niet altijd terecht zijn.

Belangrijkste gevolg volgens betrokkenen

Op zowel beleids- als opleidingsniveau is gevraagd wat het belangrijkste gevolg van de maatregel is voor de instelling. De thema's die de instellingen het meest noemen zijn *meer transparantie en eenduidigheid in de intakeprocedure* en *gevolgen voor de instroom in entree en mbo-2*. Enkele beleidsmedewerkers gaven aan een risico te zien met betrekking tot het laatste aspect. Men verwacht meer instroom van risicojongeren in mbo-2, terwijl deze voorheen in AKA geplaatst werden: dit waren instellingen met een minder strikte intake. Zij zijn van mening dat maatwerk minder makkelijk te realiseren is door schotten voor entree (toelatingseisen entreeopleiding). Mbo-instellingen met

een strengere intake vinden juist dat de allocatie is verbeterd. Sommige van deze instellingen zien tevens een positief gevolg in het tot stand komen van gelijke eisen voor iedereen binnen de instelling.

Enkele beleidsmedewerkers uitten zorgen over jongeren die volgens hen niet langer op de meest optimale plek geplaatst kunnen worden. Dit werkt twee kanten op: er zijn jongeren die mbo-2 aan zouden kunnen maar naar entree moeten, en jongeren die naar entree zouden moeten maar in mbo-2 terechtkomen. Voor deze laatste groep moeten de instellingen extra inzetten op begeleiding. Drie van de vier vakinstellingen gaven aan dat de referentieniveaus voor taal en rekenen de implementatie negatief beïnvloedden. Op opleidingsniveau gaven de respondenten binnen AOC's aan weinig effect te zien. De overige instellingen zagen vooral gevolgen in het *type instroom*.
Deze gevolgen werden door sommige ondervraagden positief gewaardeerd (bijvoorbeeld in de entreeopleiding kunnen jongeren beter aarden binnen de instelling) en door anderen negatief (bijvoorbeeld minder instroom, ongediplomeerde jongeren met de juiste arbeidscapaciteiten moeten eerst naar een entreeopleiding). Er ontstaat dan ook geen eenduidig beeld.

3.5 Effecten van het verdwijnen van drempelloze instroom

We hebben allereerst met behulp van stroomdata van DUO gekeken naar het vooropleidingsniveau van de instromende jongeren. Het aandeel jongeren in de bol dat vanuit vmbo-b komt, is toegenomen (met 6 procentpunten naar 67%); in de bbl is eveneens een toename van dit aandeel jongeren te zien, al is deze kleiner (3 procentpunten naar 35%) en blijft het absolute aantal stabiel.

Tabel 3.1: Instroom naar vooropleiding per cohort

	2014-15	2015-16	2016-17
Bol			
Ongediplomeerd of pro	17%	15%	15%
Vmbo-b	61%	65%	67%
Vmbo-k of hoger	17%	16%	14%
Onbekend	5%	4%	4%
Totaal (=100%)	27.503	25.910	24.444
Bbl			
Ongediplomeerd of pro	14%	14%	14%
Vmbo-b	32%	35%	35%
Vmbo-k of hoger	29%	30%	25%
Onbekend	25%	21%	26%
Totaal (=100%)	12.549	12.137	12.974

Bron: DUO

De eerstejaarsuitval neemt lichtjes af in de bol (met 1 procentpunt) en blijft gelijk in de bbl.

Tabel 3.2: Eerstejaars uitval uit mbo-2 per cohort

Eerstejaarsuitval	2014-15	2015-16
Bol	3.151 (11%)	2.715 (10%)
Bbl	1.900 (15%)	1.869 (15%)

Bron: DUO

Om te onderzoeken of er een relatie bestaat tussen het vervallen van de drempelloze instroom en de eerstejaarsuitval voerden we een multilevel analyse uit. Daarnaast analyseerden we de relatie tussen het vervallen van de drempelloze instroom en de tevredenheid van studenten (zie bijlage 3.2).
Uit deze analyses komen geen significante verbanden naar voren. Het vervallen van de drempelloze instroom lijkt vooralsnog geen relatie te hebben met de eerstejaarsuitval of met de tevredenheid van studenten met hun opleiding. Mogelijk zal er sprake zijn van effecten op de langere termijn; dit zal uit latere metingen moeten blijven.

3.6 Samenvatting

In dit hoofdstuk is het vervallen van de drempelloze instroom in mbo-2 besproken. De verwachting in de beleidstheorie is dat de studentpopulatie eenvormiger wordt, waardoor onderwijsteams gerichter aandacht kunnen schenken aan de studenten. In samenhang met de intensivering van het onderwijs zou dit moeten leiden tot onder andere een lagere uitval en meer tevredenheid onder studenten. We vatten de belangrijkste bevindingen als volgt samen:

- In de meerderheid van de mbo-instellingen zijn wijzigingen doorgevoerd in beleid, afspraken met stakeholders gewijzigd en/of stuurgroepen ingesteld als gevolg van de maatregel. Men constateerde veel draagvlak onder betrokkenen in managementfuncties, maar minder onder docenten en studenten.
- Vrijwel alle mbo-instellingen hanteerden al een intakeprocedure; wel bracht ongeveer de helft hier wijzigingen in aan. Bij toelating hecht men vooral waarde aan sociale vaardigheden, motivatie en studie-aanpak, en de geschiktheid voor het toekomstige beroep. Opleidingen constateren meer transparantie en eenduidigheid in de intakeprocedure als gevolg van de maatregel.
- Op opleidingsniveau was men gemengd tevreden over de wijze waarop de toelating tot de opleiding was georganiseerd. Met name heeft dit betrekking op de mate van inspraak die men had in de toelating of afwijzing van aspirant-studenten.
- Naar inschatting van de beleidsmedewerkers nam het aandeel instromende studenten in mbo-2 zonder de juiste vooropleidingseisen af, zoals de beleidstheorie voorspelt. De beleidsmedewerkers en betrokkenen bij opleidingen waren echter niet van mening dat studenten die instromen in mbo-2 erg op elkaar lijken qua capaciteiten. Volgens hen was er sprake van een grotere instroom van jongeren die niet in mbo-2 pasten, zoals jongeren uit vmbo-b die beter in een entreeopleiding zouden passen en jongeren uit een entreeopleiding van wie men inschatte dat zij het niveau niet aan zouden kunnen. Het gemiddelde niveau van studenten zou afnemen en de mate van en variëteit in problematiek zou toenemen. Voorziene gevolgen waren meer uitval in mbo-2 en een minder stimulerend leerklimaat in de klassen van mbo-2.
- De statistische toetsing laat vooralsnog geen relatie zien tussen de maatregel en eerstejaars uitval en tussen de maatregel en de tevredenheid van studenten; mogelijk is het te vroeg effecten te ontdekken als gevolg van de maatregel.

Hoofdstuk 4

Invoering entreeopleiding

4.1 Inhoud van de maatregel

In het Actieplan Focus op Vakmanschap 2011-2015[5] is onder meer de introductie van entreeopleidingen opgenomen. Het betreft een omvorming van de niveau 1-opleidingen (arbeidsmarkt- en beroepskwalificerende assistentenopleidingen: AKA en BKA), maar dan apart gepositioneerd van de overige niveaus in het mbo.

Kenmerken van de nieuwe entreeopleiding zijn:

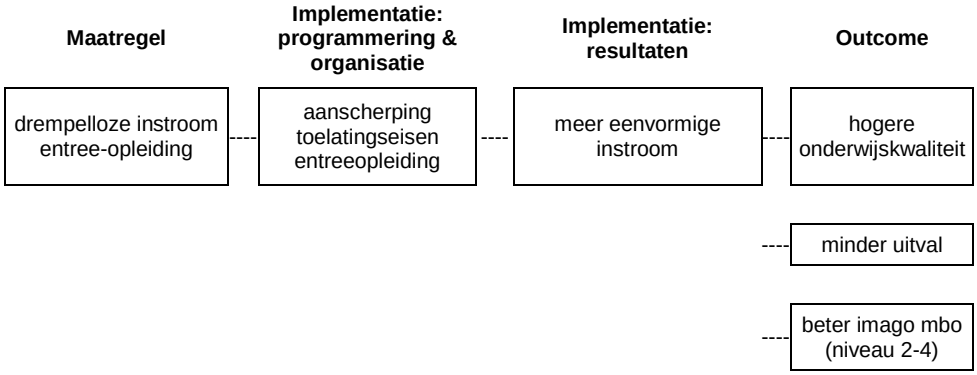
- De maximale duur van het studieprogramma is één jaar.
- Voorbereiding op doorstroom naar mbo-2 of instroom op de arbeidsmarkt.
- In de bol minimaal 1.000 klokuren waarvan minimaal 600 uren begeleide onderwijstijd (BOT). In de bbl geldt een minimumnorm van 200 uren BOT[6].
- Drempelloos en daarmee alleen toegankelijk voor hen die niet aan de vooropleidingseisen voor mbo-2, mbo-3 of mbo-4 voldoen en niet meer volledig leerplichtig zijn (m.u.v. de (ingedaalde) entreeopleiding in het vmbo of pro).
- Binnen vier kalendermaanden na aanvang van de opleiding dient een bindend studieadvies gegeven te worden, waarbij ook advies kan worden uitgebracht over een wenselijke verandering van leerweg dan wel keuze voor een bepaald profiel[7].
- Instellingen kunnen studenten alleen weigeren voor een entreeopleiding als deze studenten al twee jaar ingeschreven zijn geweest in een entreeopleiding.

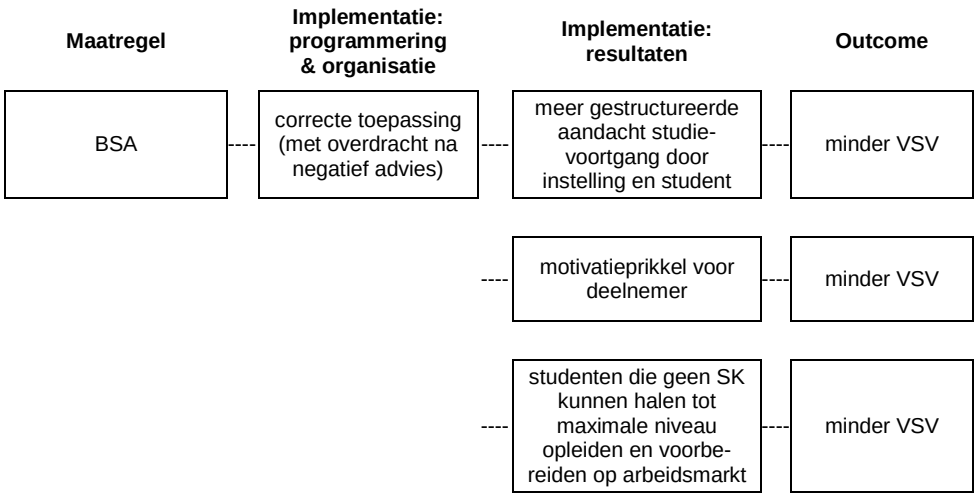
4.2 Beleidstheorie

Het doel van de entreeopleiding wordt in de memorie van toelichting[8] omschreven als het verhogen van de kwaliteit en het rendement, en het fors verlagen van de uitval. Daarnaast dienen studenten die geen startkwalificatie kunnen behalen tot het maximum van hun capaciteiten opgeleid te worden en voorbereid te worden op een werkend bestaan. Om dit te bereiken, dient de instroom eenvormiger te worden én tegelijkertijd het onderwijs te worden geïntensiveerd. De doelgroep wordt beter voorgesorteerd en de verhouding BOT/BPV wordt bijgesteld, onder meer om het taal- en rekenonderwijs te

5 Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 31 524, nr. 88.
6 WEB, artikel 7.2.7, lid 3a en lid 4.
7 Haan, M. de (2016). *Het bindend Studieadvies in de Entreeopleiding.* Woerden: MBO Raad.
8 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 187, nr. 3.

kunnen intensiveren. De BOT-norm is lager vastgesteld voor de entreeopleiding om meer ruimte voor maatwerk te realiseren, meer individuele coaching en loopbaanbegeleiding mogelijk te maken, en om een praktijkgerichter onderwijsprogramma in te kunnen richten.
Indien studenten niet in staat blijken de entreeopleiding af te ronden, moet de instelling met het oog op de veranderende instroom de mogelijkheid hebben studenten te kunnen uitschrijven. Hiertoe is het bindend studieadvies (BSA) geïntroduceerd. Een correcte toepassing zou moeten leiden tot meer gestructureerde aandacht voor de studievoortgang van zowel de instelling als de student, een motivatieprikkel voor de deelnemer en een maximale voorbereiding op de arbeidsmarkt voor jongeren die geen startkwalificatie kunnen behalen. In onderstaand overzicht wordt de beleidstheorie schematisch weergegeven.





Leeswijzer
We gaan eerst in op de ervaringen met de implementatie, en vervolgens op de resultaten binnen de instelling en de (verwachte) effecten van de maatregel. We maken bij de bespreking van deze maatregel gebruik van afgenomen vragenlijsten onder beleidsmedewerkers en betrokkenen bij specifieke opleidingen, casestudies op organisatie-, beleids- en opleidingsniveau, en stroomgegevens van DUO.

4.3 Implementatie: organisatie en programmering

In de eerste rapportage bleek dat de bevraagde instellingen de entreeopleidingen apart georganiseerd hebben met eigen organisatiestructuur en docententeams. Er was volgens deze instellingen weinig animo bij gemeenten om samen te werken. Aandachtspunten identificeerde men dan ook in de relatie met de gemeente en in de samenwerking met het jongerenloket om toeleiding naar de arbeidsmarkt te faciliteren.

Wijze van organisatie en mate van centralisatie
Aangezien de entreeopleiding, meer dan de vroegere mbo-1 opleiding, los staat van de overige niveaus binnen het mbo vroegen we de beleidsmedewerkers aan te geven of deze conceptuele splitsing tevens in de organisatievorm werd doorgevoerd. Voor iets meer dan de helft van de instellingen is de organisatie van de entreeopleidingen veranderd ten opzichte van de organisatie van de niveau 1-opleidingen. Ongeveer een kwart van de instellingen is vóór de wetswijziging ‘Doelmatige Leerwegen’ aan de slag gegaan met de invoering van de entreeopleiding.
De meerderheid van de bevraagde instellingen heeft de entreeopleiding apart georganiseerd (als onderdeel of op een eigen locatie). We vroegen verder op welke vlakken men binnen de instellingen afspraken maakte. Afspraken betreffende het BSA en de toelatingseisen en -procedure zijn door de overgrote meerderheid van de instellingen centraal gemaakt. Een ruime meerderheid maakte op centraal niveau afspraken over de (interne) begeleiding van de studenten. Twee op de drie instellingen hebben centrale afspraken met leerbedrijven over de begeleiding van studenten (apart of gelijk aan de afspraken met andere niveaus).
Ongeveer de helft van de instellingen heeft afspraken gemaakt over extra begeleiding in het kader van het BSA. Minder vaak bestaan afspraken over extra lessen of overstap naar een andere richting, opleiding of leerweg. Twee op de drie instellingen hebben (zeer) weinig afspraken over vertrek uit de entreeopleiding; hier past men maatwerk toe.

Aanpassingen in beleid

De invoering van de entreeopleiding heeft op verschillende fronten instellingsbeleid beïnvloed. Een overgrote meerderheid van de mbo-instellingen geeft aan het beleid enigszins tot veel veranderd te hebben met betrekking tot de toelatingseisen en -procedure. Drie op de tien instellingen geven aan dat beleid rondom de begeleiding van studenten is aangepast als gevolg van de invoering van de entreeopleiding.

Facilitering

Aan de beleidsmedewerkers is gevraagd aan te geven hoe de instelling de invoering van de entreeopleiding heeft gefaciliteerd. Drie kwart van de instellingen heeft een structuur zoals een project of een werk- of stuurgroep opgesteld en/of mensen vrijgemaakt.

Tabel 4.1 laat zien dat het opstellen van een structuur voor een groot deel van de instellingen heeft bijgedragen aan diverse facetten van de implementatie. Een iets kleiner aandeel raadpleegde verslagen en adviezen van MBO2015; over het algemeen vond men deze documenten (zeer) bruikbaar. De helft van de instellingen maakte gebruik van de ervaringen of instrumenten van andere instellingen. Iets minder dan de helft betrok het CvB expliciet bij de voorbereiding van de implementatie.

Tabel 4.1: Het opstellen van een project of stuurgroep/werkgroep droeg in (zeer) hoge mate bij aan de volgende aspecten

Aspecten	%
De afstemming in de organisatie over de invoering	88
Het realiseren van draagvlak voor de invoering	85
De planning in de organisatie over de invoering	84
De communicatie/het overleg in de organisatie	77
De evaluatie en (bij)sturing van de invoering	66
Zicht op de gevolgen van het thema voor de organisatie/personeel	65
Zicht op de gevolgen van het thema voor studenten/ouders	62
Zicht op de gevolgen van het thema voor de lokale omgeving/bedrijven	62
Totaal (=100%)	33

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Op opleidingsniveau geeft de meerderheid van de betrokkenen aan voldoende gefaciliteerd te zijn op meerdere vlakken: op het vlak van interne expertise, op dat van tijd, financiële middelen en externe expertise, en door opstelling van centrale kaders en handreikingen.

Draagvlak

De beleidsmedewerkers is gevraagd aan te geven in welke mate er draagvlak bestond bij relevante actoren. Een ruime meerderheid geeft aan dat er veel draagvlak was bij sector- en locatiedirecteuren, afdelings- en teamleiders en binnen het CvB. Twee op de drie instellingen geeft aan dat er onder docenten veel draagvlak bestond. Ten slotte vindt ruim een kwart van de instellingen het lastig om aan te geven of er draagvlak bestond onder studenten, ouders en (leer)bedrijven. Eenzelfde aandeel geeft aan dat er veel draagvlak was onder (leer)bedrijven.

Samenwerking externe partijen

Tabel 4.2 laat zien met welke partijen in het studiejaar 2015-2016 werd samengewerkt. De meeste instellingen werkten samen met toeleverende scholen, de gemeente en bedrijven in de regio. Ongeveer twee op de drie instellingen hadden een samenwerking met jeugdzorg. Samenwerking met de sociale dienst of het jongerenloket was bij minder instellingen geregeld.

Tabel 4.2: Partijen waarmee instelling in studiejaar 2015-2016 samenwerkte, meerdere antwoorden mogelijk

Partijen	%
Praktijkscholen	91
Gemeente	91
Vso-scholen	88
Vmbo-scholen	74
Bedrijven in de regio	71
Jeugdzorg	65
Andere mbo-instellingen met een entreeopleiding	59
De sociale dienst	56
Het jongerenloket	50
Totaal (=100%)	34

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Op opleidingsniveau geven twee op de drie betrokkenen aan dat zij in studiejaar 2015-2016 nog niet helemaal gereed waren met het maken van afspraken met gemeenten en hulpverlening.

Knelpunten in de implementatie

De helft van de instellingen geeft aan obstakels te hebben ervaren door knellende wet- en regelgeving van de overheid. Welke obstakels dit zijn, is echter niet bevraagd. Wel worden enkele knelpunten uit de gehele informatieverzameling nader benoemd in paragraaf 4.4. Minder dan de helft ervoer knelpunten doordat (te) veel veranderingen of vernieuwingen tegelijkertijd aangepakt en ingevoerd moesten worden. Ongeveer een kwart geeft aan knelpunten te hebben ondervonden bij de samenwerking met gemeenten of het jongerenloket, de professionaliteit van docenten of de programmering van lesuren.

Volgens de helft van de instellingen zijn (leer)bedrijven niet geraadpleegd bij de invoering van de entreeopleiding. Eén op de drie instellingen geeft aan dat dit wel het geval was (bijvoorbeeld over het aanbieden van praktijklessen aan de doelgroep). Enkele instellingen (ook in de casestudies) gaven aan knelpunten te ondervinden bij de verandering in accreditatie, samenhangend met de versmalling van AKA naar profielen in de entreeopleiding. Met de invoering van de entreeopleiding is er namelijk geen overkoepelende accreditatie meer, omdat deze per Crebo wordt toegekend. Aangezien leerbedrijven per Crebo geaccrediteerd zijn, moesten bedrijven opnieuw geaccrediteerd worden. Indien een bedrijf niet voor meerdere profielen geaccrediteerd is, kan dit zaken bemoeilijken in het geval een student wil wisselen van profiel.

4.4 Implementatie: (verwachte) resultaten

In de eerste rapportage zijn enkele mogelijk onbedoelde gevolgen van de maatregel geïdentificeerd: (1) door drempelloze instroom kunnen zwakkere leerlingen zich niet meer optrekken aan sterkere leerlingen; (2) door drempelloze instroom kunnen vo-gediplomeerden die door omstandigheden niet in staat zijn mbo-2 of hoger te volgen niet meer naar een entreeopleiding; (3) door BSA stromen mogelijk meer studenten uit het onderwijs, wat zonder duidelijk vervolgtraject onwenselijk is; (4) door de wet toelatingsrecht zullen er minder mogelijkheden zijn om te selecteren aan de poort (vanaf studiejaar 2018-2019).

Homogenisering van de instroompopulatie

Uit de vragenlijst op beleidsniveau blijkt dat mbo-instellingen het niet eens waren met de stelling dat de entreepopulatie zeer homogeen is qua capaciteiten van studenten. Reflecterend op de afgelopen drie studiejaren blijkt dat de populatie zelfs heterogener is geworden. Eenzelfde beeld komt naar voren uit de vragenlijst afgenomen onder betrokkenen bij de opleidingen.

In de casestudies komt hetzelfde beeld naar voren. Binnen één instelling is dit veroorzaakt door de instroom van jongeren uit internationale schakelklassen (ISK). Een andere instelling geeft aan veel verschillende groepen jongeren binnen te krijgen: pro,

vso, ISK, en ongediplomeerden uit vmbo-b en hogere niveaus. Bovendien zouden er binnen groepen studenten met gelijke capaciteiten enorme verschillen in motivatie bestaan (voornamelijk bij de ongediplomeerde studenten). Ten slotte geven twee instellingen uit de casestudies aan het niet eens te zijn met de stelling dat zwakkere studenten zich niet langer kunnen optrekken aan sterkere studenten: zij zien dat de jongere studenten zich optrekken aan de oudere studenten door de ruimere levenservaring die deze laatste groep heeft.

Hanteren BSA

In het geval dat een negatief BSA wordt gegeven, kunnen er verschillende stappen ondernomen worden. Het vaakst geven mbo-instellingen aan studenten te begeleiden naar de gemeente (60%), de arbeidsmarkt (60%) of een plusvoorz0iening (50%). Minder vaak worden jongeren begeleid naar een andere entreeopleiding, zowel intern (25%) als extern (30%).

Volgens de betrokkenen bij opleidingen zijn er in totaal honderd negatieve BSA gegeven in het studiejaar 2015-2016. De voornaamste redenen waren gedragsproblematiek (34) of persoonlijke problematiek (35); minder vaak vanwege studieresultaten (13), motivatie of studiehouding (12), of cognitieve capaciteit (6).
In de casestudies geeft één mbo-instelling aan al bij de intake in te schatten wat de perspectieven van jongeren zijn en de ondersteuning daarop in te richten. Deze instelling stelt dat dit helpt om de motivatie van studenten hoog te houden, tezamen met structurele aandacht voor de studievoortgang. Er wordt binnen deze instelling verwacht dat de uitval afneemt.
Eén mbo-instelling geeft aan alleen een negatief BSA te geven bij onvoldoende studievoortgang; een andere instelling alleen bij onacceptabel gedrag.

Toegevoegde waarde entreeopleiding

Op instellingsniveau is gevraagd in hoeverre de invoering van de entreeopleiding heeft bijgedragen aan diverse doelen. De helft van de beleidsmedewerkers geeft aan dat de maatregel veel heeft bijgedragen aan een betere doorstroom naar mbo-2 en aan een betere onderwijskwaliteit. Circa één op de drie respondenten zag veel bijdrage aan een betere aansluiting met de arbeidsmarkt en meer tevreden docenten en studenten. Minder (voortijdige) uitval wordt minder vaak genoemd als doel waar de maatregel veel aan bijgedragen heeft.

In de casestudies noemt men positieve aspecten alsook enkele knelpunten in de uitvoering. Eén mbo-instelling geeft aan dat er meer eensgezindheid en samenwerking is door de wijze van organisatie; de AKA was meer sectorgericht ingestoken. Een andere mbo-instelling noemt de sterkere arbeidsmarktgerichtheid als positief; in de ervaring van deze instelling was AKA meer gericht op het “schoolbaar maken” van studenten in

vergelijking met de entreeopleiding. Twee andere instellingen prijzen de intensievere samenwerking met de gemeente. Volgens één van de instellingen hangt dit samen met de transities in het sociale domein, met name de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Omdat gemeenten verantwoordelijk zijn voor jongeren met een negatief BSA staat de entreeopleiding prominenter op de beleidsagenda. De andere instelling werkt sinds 2014 samen met een arbeidscoach van de gemeente om de begeleiding naar werk in goede banen te leiden.

Knelpunten in de organiseerbaarheid worden door twee mbo-instellingen uit de casestudies gezien in de bekostiging, met name in de lagere bekostigingsfactor in het tweede verblijfsjaar (factor 0,6). Deze instellingen zijn van mening dat de doelgroep vaak meer tijd nodig heeft om jongeren goed op weg te helpen, bijvoorbeeld als het gaat om de begeleiding en om het niveau 2F voor taal en rekenen te behalen. Voor dit laatste aspect hebben opleidingen op niveau 2 en 3 langer de tijd (bij gelijke eisen). De referentieniveaus taal en rekenen zijn volgens ruim de helft van de respondenten op zowel beleids- als opleidingsniveau negatief van invloed op de invoering van de entreeopleiding. Uit de nadere toelichting komt naar voren dat er in de beleving van de instellingen een groep jongeren blijft die hierdoor geen startkwalificatie zal kunnen halen, terwijl het wel goede vakkrachten kunnen zijn. Tevens wordt het beleid rondom de referentieniveaus als inconsistent en onduidelijk gezien.

4.5 Effecten van de invoering van de entreeopleiding

We hebben eerst gekeken naar de stroomdata van DUO om een beeld te krijgen van de instroom in de entreeopleiding (zie tabel 4.3). Zes op de tien instromers zijn ongediplomeerd, ongeveer één op de vijf jongeren zijn afkomstig uit pro en eenzelfde aandeel heeft een onbekende vooropleiding. Uit de overige gegevens maken we op dat het hier mogelijk gaat om deelnemers uit vso of ISK. In de bbl is eveneens ongeveer één op de vijf instromers afkomstig uit pro. Een kleiner aandeel is ongediplomeerd; ruim de helft van de deelnemers heeft een onbekende vooropleiding. Uit de overige gegevens maken we op dat hier mogelijk gaat om volwassen deelnemers die langer geleden een diploma hebben behaald.

Tabel 4.3: Instroom naar vooropleiding per cohort

	2014-15	2015-16	2016-17
Bol			
Ongediplomeerd	63%	62%	60%
Praktijkonderwijs	18%	18%	19%
Onbekend	19%	19%	21%
Totaal (=100%)	7.645	7.444	7.963
Bbl			
Ongediplomeerd	15%	21%	23%
Praktijkonderwijs	18%	13%	18%
Onbekend	63%	64%	58%
Totaal (=100%)	2.539	2.444	2.267

Bron: DUO

De eerstejaarsuitval neemt lichtjes af in de bol (1 ppnt.) en toe in de bbl (3 ppnt.).

Tabel 4.4: Eerstejaars uitval uit entree per cohort

Eerstejaarsuitval	2014-15	2015-16
Bol	*1.489* (19%)	*1.346* (18%)
Bbl	*495* (19%)	*544* (22%)

Bron: DUO

Om te onderzoeken of er een relatie bestaat tussen de invoering van de entreeopleiding en de eerstejaarsuitval hebben we een multilevel analyse uitgevoerd (zie bijlage 3.3). Deze analyse laat geen significante verbanden zien. De invoering van de entreeopleiding lijkt vooralsnog geen relatie te hebben met de eerstejaarsuitval. Mogelijk zal in latere metingen, als de maatregel langere tijd van kracht is, wel een verband aangetoond kunnen worden.

4.6 Samenvatting

In dit hoofdstuk kwam de invoering van de entreeopleiding aan de orde. Studenten worden in de entreeopleiding voorbereid op doorstroom naar niveau 2 of op instroom in de arbeidsmarkt. De invoering van een drempelloze instroom, een hernieuwde BOT-norm

en de introductie van het BSA zouden moeten leiden tot hogere kwaliteit van de entreeopleiding, een beter rendement en een lagere uitval. We bespreken kort de belangrijkste bevindingen:

- De entreeopleiding wordt binnen mbo-instellingen veelal apart van andere niveaus georganiseerd. Op centraal niveau heeft de meerderheid van de instellingen afspraken gemaakt over het BSA, de toelatingseisen en -procedure en de begeleiding van studenten, zowel binnen de instelling als bij de leerbedrijven.
- Om de implementatie te faciliteren heeft drie kwart van de mbo-instellingen een structuur opgesteld en/of mensen vrijgemaakt. Het opstellen van een structuur bracht duidelijkheid in het proces door afstemming over de organisatie en uitvoering.
- Er bestond volgens de beleidsmedewerkers draagvlak onder alle actoren binnen de instelling. Daarnaast geeft de meerderheid van de betrokkenen bij de opleidingen aan voldoende gefaciliteerd te zijn door de instelling met de opstelling van centrale kaders, expertise, tijd en financiële middelen. De meeste mbo-instellingen werken samen met toeleverende scholen, de gemeente en leerbedrijven. Samenwerking met de sociale dienst en het jongerenloket was bij minder instellingen geregeld.
- Volgens de helft van de beleidsmedewerkers heeft de invoering van de entreeopleiding bijgedragen aan een betere doorstroom naar niveau 2 en een betere kwaliteit van onderwijs. Eén op de drie beleidsmedewerkers vond de aansluiting met de arbeidsmarkt verbeterd. Uit de casestudies bleek verder dat de samenwerking, zowel intern als met externe partijen, verbeterd is als gevolg van de organisatie van de entreeopleidingen.
- Obstakels werden herkend in knellende wet- en regelgeving; met name in de referentieniveaus taal en rekenen, de bekostiging, en accreditatie van leerbedrijven. Het beeld bij mbo-instellingen is dat door de referentieniveaus minder jongeren een startkwalificatie behalen, terwijl het in de beleving van de instellingen goede vakkrachten zouden kunnen zijn. Ook de lage bekostigingsfactor in het tweede verblijfsjaar bemoeilijkt volgens sommige mbo-instellingen de mogelijkheden om jongeren goed op weg te helpen.
- Men is het oneens met de stelling dat de entreepopulatie zeer homogeen is qua capaciteiten van de studenten. De doelgroep van entree omvat nog steeds veel verschillende groepen: pro, vso, ISK, en ongediplomeerden uit vmbo-b en hogere opleidingsniveaus.
- Hoewel mbo-instellingen de procedure rondom het BSA niet gelijk hebben ingestoken, zijn er veel overeenkomsten in de uitwerking ervan. Bij een negatief BSA geven de meeste instellingen aan studenten te begeleiden naar de gemeente, de arbeidsmarkt of een plusvoorziening. De voornaamste reden voor een negatief BSA waren persoonlijke problematiek of gedragsproblematiek.
- Al met al is duidelijk dat men veelal positief is over de invoering van de entreeopleiding. De veranderingen die zijn ingevoerd, bevorderen volgens de meerderheid van

de mbo-instellingen de organisatie, uitvoering en resultaten van het onderwijs in de entreeopleiding. De statistische toetsing laat vooralsnog geen waarneembare relatie zien tussen de invoering van de entreeopleiding en uitval; mogelijk is het nog te vroeg relaties te ontdekken vanwege de recente invoering van de maatregel.

Hoofdstuk 5

Aanpassing bekostiging, positie extranei

5.1 Inhoud van de maatregel

Per 1 januari 2015 is een nieuwe bekostigingssystematiek voor het mbo in werking getreden. Het verdeelmodel dat voorheen ook gebruikt werd als basis voor de bekostigingssystematiek blijft bestaan: er blijft een landelijk budget (macrobudget) dat wordt verdeeld op basis van aantallen studenten en diploma's. Echter, dit macrobudget wordt opgesplitst in twee budgetten: één budget is voor de entreeopleidingen en één budget is voor de overige opleidingen.

Cascadebekostiging

Wat betreft de inputbekostiging is er een cascademodel ingevoerd, gebaseerd op een wegingsfactor voor de verblijfsduur van een student in het mbo die afneemt met de duur. Ook hierin wordt een onderscheid gemaakt in een cascade voor de entreeopleidingen en een cascade voor de overige opleidingen. Binnen de entreeopleidingen worden alleen de eerste twee verblijfsjaren bekostigd: de bekostigingsfactor in het eerste jaar is 1,2 en in het tweede jaar 0,6. Voor de daaropvolgende verblijfsjaren is de bekostigingsfactor 0. Zodra een deelnemer van de entreeopleiding doorstroomt naar een niveau 2-opleiding begint er een nieuwe cascade. In de opleidingen op de niveaus 2, 3 en 4 geldt in het eerste jaar ook een bekostigingsfactor van 1,2. In het tweede tot en met het vierde jaar is de factor 1,0 en voor een vijfde of zesde jaar 0,5. Hierna ontvangt de school geen bekostiging meer. Studenten die drie volledige studiejaren niet op 1 oktober ingeschreven stonden in het mbo, beginnen een nieuwe cascade als ze zich weer inschrijven.

Diplomabekostiging

Met betrekking tot de diplomabekostiging zijn er enkele belangrijke wijzigingen. Ten eerste verandert het gewicht dat aan een diploma wordt toegekend. In de nieuwe maatregel wordt het diplomagewicht uitgedrukt in de volgende eenheden: respectievelijk 1, 3 en 5 eenheden voor diploma's op niveaus 2, 3 en 4. Voorheen was dit respectievelijk 2, 3 en 4 eenheden. Een specialistenopleiding telt voor 2 eenheden, tenzij de deelnemer al in het bezit is van een dergelijk diploma. Bij de entreeopleidingen vindt geen bekostiging plaats op basis van diploma's.

Ten tweede worden in de nieuwe bekostigingssystematiek maximaal vijf diploma-eenheden bekostigd. Daarnaast vindt er een correctie plaats voor een eerder behaald diploma in het mbo. Als een deelnemer eerst een diploma op niveau 2 behaalt en vervolgens een diploma op niveau 4, wordt er voor het diploma op niveau 4 gecorrigeerd voor het diploma op niveau 2: het niveau-4 diploma is nog maar 5-1=4 eenheden waard.

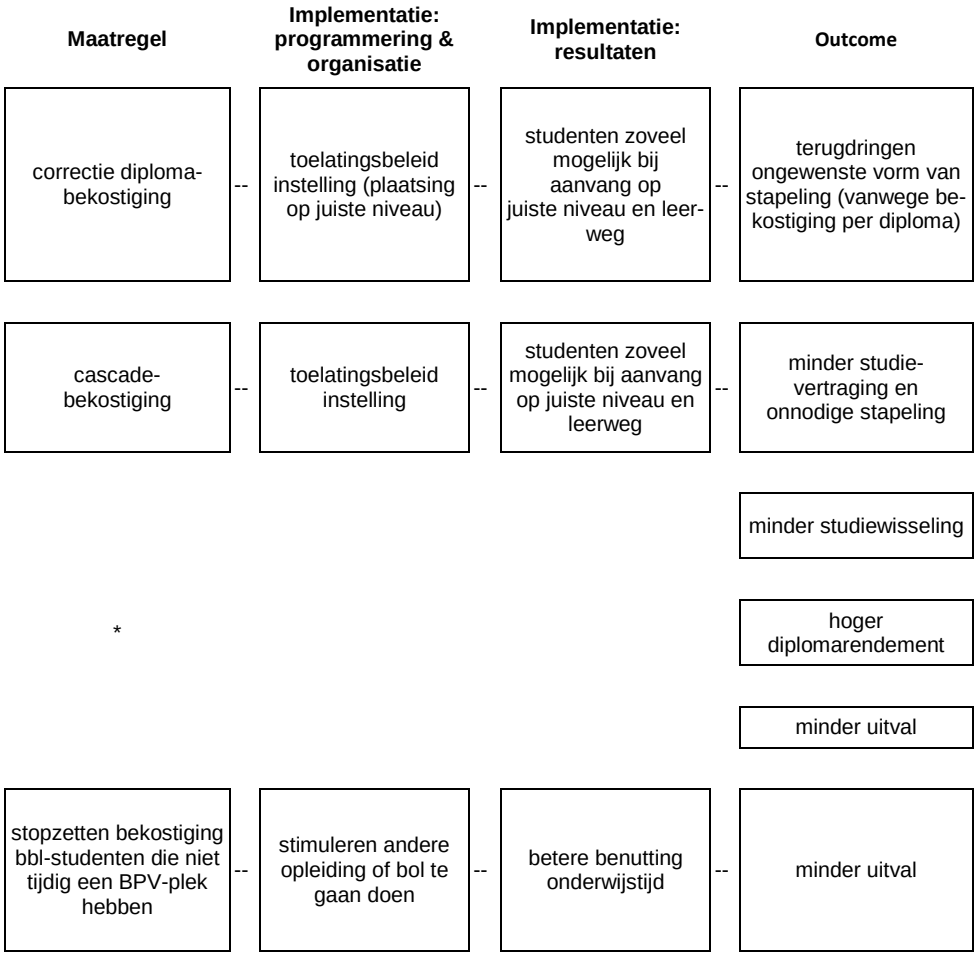
Tot slot worden examendeelnemers niet meer bekostigd. Uitzondering hierop is het uitgestelde examen, waar een student binnen twee kalenderjaren nadat hij een mbo-opleiding heeft verlaten, alsnog examen doet.

Bekostiging bbl-studenten zonder BPV-plek

Ook is er een nieuwe regeling van kracht met betrekking tot bbl-studenten die geen BPV-plek kunnen vinden. De eerdere bepaling in het Uitvoeringsbesluit Wet educatie en beroepsonderwijs (UWEB) dat bbl-studenten die niet tijdig een BPV-plek konden vinden wel bekostigd werden, wordt teruggedraaid. Deze studenten worden vanaf nu niet meer bekostigd, maar moeten begeleid worden in de keuze voor een bol-opleiding of een opleiding in een andere richting.

5.2 Beleidstheorie

Op de volgende pagina is een vereenvoudigde weergave te zien van de beleidstheorie. Deze is schematisch weergegeven om de stappen van de beleidsmaatregel naar de effecten zichtbaar te maken.



Zowel als gevolg van de correctie op de diplomabekostiging als gevolg van de invoering van de cascadebekostiging wordt verwacht dat mbo-instellingen hun toelatingsbeleid aan zullen passen om studenten bij aanvang van hun studie zo goed mogelijk op het juiste niveau en in de juiste leerweg te plaatsen. Aan de ene kant zou dit moeten leiden tot het terugdringen van ongewenst stapelen, omdat de outputbekostiging van een tweede diploma dat behaald wordt, wordt gecorrigeerd voor een eerder behaald diploma. Aan de andere kant wordt beoogd dat het plaatsen van de studenten op het juiste niveau en in de juiste leerweg zou leiden tot minder studievertraging, studiewisselingen, uitval en ongediplomeerde uitstroom.

Met betrekking tot het stopzetten van de bekostiging van bbl-studenten zonder BPV-plek is de verwachting dat dit leidt tot het stimuleren van instellingen om deze bbl-studenten een andere opleiding of een bol-opleiding te laten volgen. Dit hangt samen met een betere benutting van de onderwijstijd wat zou moeten leiden tot minder uitval.

Er zijn ook ongewenste effecten die samen zouden kunnen gaan met het aanpassen van de bekostiging, zoals minder *gewenst* stapelen, wat zowel kan leiden tot minder studiesucces in de loopbaan van de studenten als minder kansen voor studenten die baat zouden kunnen hebben bij stapelen. Mbo-instellingen zouden kunnen kiezen voor het plaatsen van studenten op een 'veilig' niveau, dat mogelijk lager is dan ze werkelijk aankunnen. Ook kan het leiden tot meer selectie aan de poort of het weigeren van studenten die al een opleiding bij een andere instelling hebben gevolgd.

5.3 Implementatie: organisatie en programmering

Faciliteren

Om meer inzicht te krijgen in het proces van implementatie bij de mbo-instellingen is gevraagd van welke hulpbronnen instellingen gebruik hebben gemaakt voor het invoeren van de nieuwe maatregelen. De meerderheid van de instellingen geeft aan expliciet het College van Bestuur (CvB) te hebben betrokken (71%) bij de invoering. Een minderheid van de instellingen maakte gebruik van externe expertise of ondersteuning (12%). Ervaringen/instrumenten van andere mbo-instellingen en handreikingen of informatie van saMBO-ICT werden door ongeveer een derde van de instellingen gebruikt (respectievelijk 41% en 32%) bij de implementatie. In ongeveer vier op de tien instellingen werden er mensen vrijgemaakt of werd een structuur opgesteld, bijvoorbeeld een project of een stuurgroep/werkgroep. De 38 procent van de instellingen die aangeven een project of stuurgroep/werkgroep op te hebben gesteld, geven aan dat dit vooral heeft bijgedragen aan communicatie en overleg binnen de organisatie, en afstemming en planning over de invoering binnen de organisatie.

Draagvlak

De expliciete betrokkenheid van het CvB laat zich ook vertalen in het draagvlak voor de wijze van invoering van de nieuwe maatregelen: het meeste draagvlak werd gevonden bij het CvB/centrale directie (61%). Onder directeuren (locatie/school/sector/domein; 41%) en het administratieve team (38%) bleek een minderheid van de instellingen voldoende draagvlak te ervaren.

Aanpassingen in organisatie en beleid

Om de organisatorische en beleidsmatige consequenties van de nieuwe bekostiging in kaart te brengen, werden mbo-instellingen gevraagd op welke gebieden zij veranderingen hebben moeten doorvoeren als gevolg van de nieuwe bekostigingsmaatregelen (bijvoorbeeld in het administratieve proces of financiële maatregelen).

Ongeveer de helft van de respondenten heeft aangegeven wel iets van wijzigingen te hebben moeten doorvoeren in het administratieve proces, en dan met name centraal. Ook op opleidingsniveau wordt dit beeld geschetst: ongeveer de helft van de respondenten geeft aan dat er wijzigingen in het administratieve proces zijn doorgevoerd. Ongeveer de helft van de instellingen geeft aan dat de invoering van de nieuwe maatregelen heeft geleid tot een toename in de administratieve lastendruk. Ook hier bevindt deze toename zich met name op het centrale niveau. Daartegenover zegt ongeveer 40 procent van de respondenten dat er geen toename in administratieve lastendruk heeft plaatsgevonden.

Ook geeft de helft van de respondenten aan dat de nieuwe bekostiging heeft geleid tot wijzigingen in de bedrijfsvoering. Deze wijzigingen vonden vooral plaats in de financiële bedrijfsvoering en de informatievoorziening.

Mbo-instellingen met verhoudingsgewijs – ten opzichte van andere instellingen – veel deelnemers met een lange verblijfsduur, veel stapelaars en veel examendeelnemers gaan er met de nieuwe bekostigingssystematiek financieel op achteruit. Om de overgang naar de nieuwe bekostiging te versoepelen, geldt er een overgangsperiode van vier jaar. Het verschil tussen de oude en nieuwe bekostiging wordt in vier jaar in stappen van 80 procent, 60 procent, 40 procent en 20 procent bijbetaald (d.w.z., als een instelling er op achteruit gaat) of ingehouden (d.w.z., als een instelling er op vooruit gaat). De financiële gevolgen van de maatregelen voor de instellingen zijn redelijk verdeeld: ongeveer een kwart zegt erop achteruit te gaan (d.w.z., minder inkomsten in vergelijking met de vorige bekostigingssystematiek), ongeveer een kwart zegt dat het gelijk is gebleven en ongeveer 30 procent zegt erop vooruit te zijn gegaan (d.w.z., meer uitkomsten in vergelijking met de vorige bekostigingssystematiek). De casestudies lijken dit beeld te bevestigen. Immers, de financiële gevolgen van de cascade- en diplomabekostiging hangen af van de uitgangssituatie. Iets meer dan de helft van de instellingen geeft aan geen extra (financiële) maatregelen te hebben hoeven nemen als gevolg van de nieuwe bekostiging. Ruim een kwart geeft aan een spreiding van oplossingen over alle opleidingen in te hebben moeten zetten. Verder hebben mbo-instellingen gebruik moeten maken van eigen geld (21%) of hebben ze aanwezige buffers uit de reguliere bekostiging in moeten zetten (12%).

Als gevolg van de cascadebekostiging en de correctie op de diplomabekostiging werd verwacht dat mbo-instellingen hun toelatingsbeleid zouden aanpassen, wat onder andere zou kunnen leiden tot minder onnodige stapeling en minder uitval van studenten. Ongeveer acht op de tien respondenten geeft aan dat er centrale afspraken waren over het toelatingsbeleid van de instelling. Echter, van deze respondenten geeft maar 7 procent aan dat deze centrale afspraken als gevolg van de nieuwe maatregelen zijn gewijzigd. De veranderingen die wél zijn doorgevoerd hadden betrekking op de entreeopleidingen, bbl-leerwegen en ongediplomeerden.

Op opleidingsniveau geven de respondenten vooral aan wijzigingen te hebben moeten doorvoeren in het administratieve proces (48%), de intensiteit van het onderwijs (aantal begeleide onderwijsuren; 43%), de organisatorische inrichting van het onderwijs (42%) en de begeleiding van studenten met extra ondersteuningsbehoefte (41%). De examinering is het minst vaak gewijzigd (30%). In geval van verandering lijken vooral de examinering, de begeleiding van studenten met extra ondersteuningsbehoefte en de samenwerking met externe partijen ervan te verbeteren.

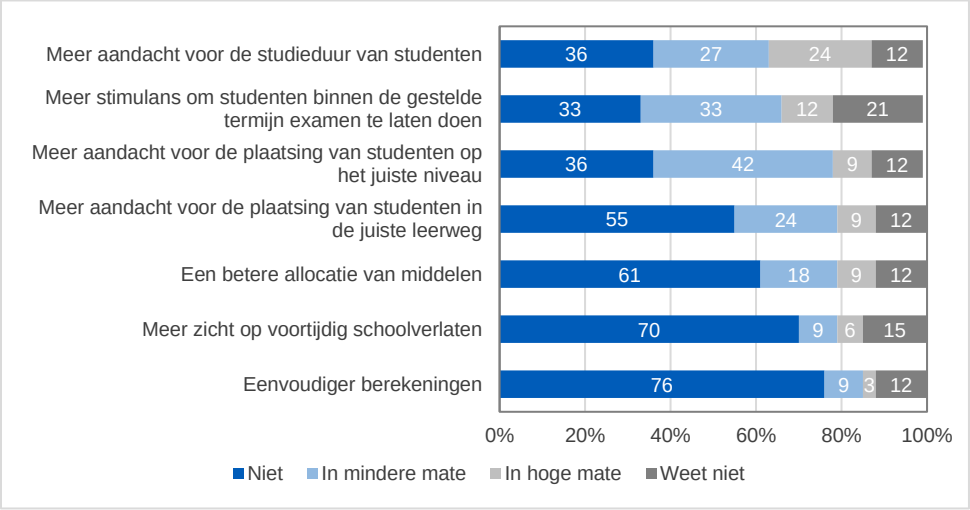
Knelpunten in de implementatie in het tertiaire proces

Met betrekking tot de invoering van de implementatie geeft 35% van de mbo-instellingen aan geen knelpunten te zijn tegengekomen. Het knelpunt wat het meest genoemd wordt (39%) is (te) veel veranderingen/vernieuwingen die tegelijkertijd aangepakt en ingevoerd moesten worden. Ook knellende wet- en regelgeving door de overheid wordt regelmatig genoemd (23%). Om welke wet- en regelgeving dit gaat komt niet naar voren uit de resultaten. Overige knelpunten die werden genoemd is dat het instellingen voor een dilemma lijkt te plaatsen: het financiële belang versus het belang van de student. Opvallend met betrekking tot het financiële belang is dat ruim de helft van de opleidingen (58%) aangeeft dat er als gevolg van de wijzigingen meer aandacht is gekomen voor het rendement van de opleiding. Ook ervaren sommige instellingen dat ze door de overheid te laat geïnformeerd zijn over bepaalde financiële aspecten. Op opleidingsniveau ziet het beeld er ongeveer hetzelfde uit als het beleidsniveau: een groot aandeel van de respondenten (43%) geeft aan dat er geen knelpunten zijn geweest. Daarna worden knellende wet- en regelgeving door de overheid (34%) en (te) veel veranderingen/vernieuwingen, die tegelijkertijd aangepakt en ingevoerd moesten worden (26%), genoemd. Andere knelpunten die worden genoemd hebben met name betrekking op het bemoeilijken van het leveren van maatwerk aan studenten en dat de student uiteindelijk de gevolgen ervan ondervindt. Hoe dit precies in zijn werk gaat komt niet uit de vragenlijsten naar voren en is punt van aandacht voor de volgende meting.

Gevolgen implementatie in primaire, secundaire en tertiaire proces

We hebben in beeld gebracht wat volgens de instellingen op verschillende niveaus de gevolgen zijn geweest van nieuwe bekostiging. Volgens de instellingen hebben de wijzigingen in de bekostiging vooral geleid tot meer aandacht voor de studieduur van studenten (51%), meer stimulans om studenten binnen de gestelde termijn examen te laten doen (45%) en meer aandacht voor de plaatsing van studenten op het juiste niveau (51%; zie figuur 5.1).

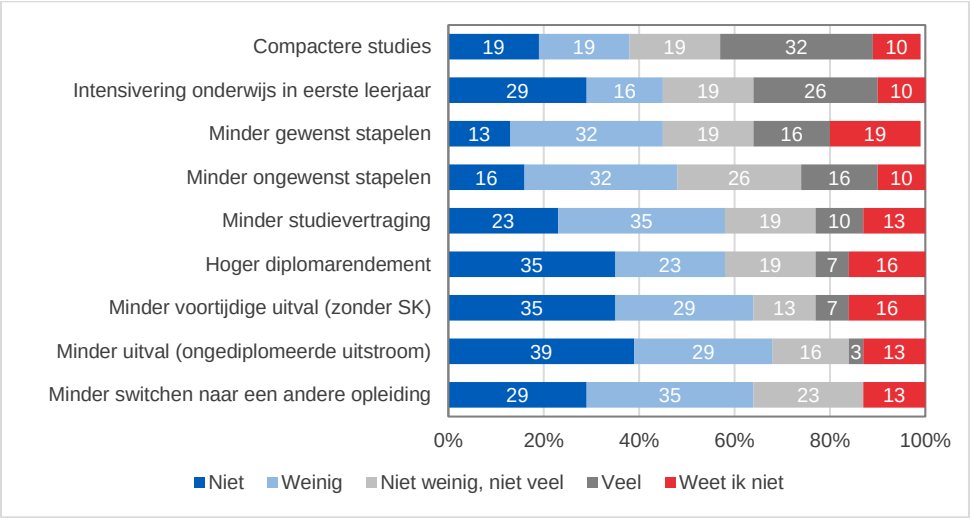
Figuur 5.1: Effecten bekostiging



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Ook werd mbo-instellingen gevraagd in hoeverre de nieuwe bekostiging bijdraagt aan het bereiken van verschillende effecten. Instellingen denken dat de nieuwe maatregelen het meest bijdragen aan het compacter maken van studies (32%) en aan het intensiveren van het onderwijs in het eerste leerjaar (26%; zie figuur 5.2). Opvallend is dat de beoogde doelen volgens de beleidstheorie (d.w.z., het beperken van ongewenst stapelen, minder (voortijdige) uitval, minder studievertraging en minder studiewisselingen) hier niet bovenaan de lijst staan. Dat terugdringen van ongewenst stapelen niet gezien wordt als mogelijk effect van de maatregelen komt volgens de resultaten van de casestudies doordat ongewenst stapelen door eerdere maatregelen financieel al niet meer lucratief is. Ook het uitblijven van verminderde uitval komt naar voren uit de casestudies: instellingen lijken niet het idee te hebben dat de nieuwe bekostiging een effect heeft op uitval. Dat de beoogde doelen niet bovenaan de verwachtingen van de instellingen staan, kan ook een teken zijn dat instellingen de effecten zelf nog niet overzien.

Figuur 5.2: Bijdrage van het nieuwe bekostigingsmodel aan verschillende effecten



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Aanvullend is middels een open vraag onderzocht wat volgens de mbo-instellingen de belangrijkste gevolgen of effecten zijn van de nieuwe bekostigingssystematiek. Hier komt een divers beeld uit naar voren. Zo zeggen enkele instellingen dat de nieuwe bekostiging weinig tot geen effect heeft gehad. Aan de andere kant zijn er instellingen die zeggen dat er juist meer aandacht uitgaat naar het plaatsen van studenten op het juiste niveau en in de juiste leerweg. Tegelijkertijd zijn er ook instellingen die zeggen dat er meer sprake is van ‘rendementsdenken’. Dit laatste punt komt ook naar voren in de casestudies: het bekostigingsmodel zou perverse prikkels geven (bijvoorbeeld om meer studenten op niveau 4 te werven, omdat die makkelijker meer geld opleveren). Tegelijkertijd geven deze instellingen aan dat de bekostigingssystematiek, inclusief de perverse prikkels, niet leidend zijn voor het beleid. De kans op sociaal wenselijk antwoorden tijdens interviews is hier echter wel aanwezig, aangezien in de vragenlijsten het beeld van rendementsdenken juist wél naar voren komt.

Op opleidingsniveau geven de antwoorden op de open vraag naar de effecten van het nieuwe bekostigingsmodel ook een vrij wisselend beeld en zijn de gevolgen overwegend negatief. Zo zeggen opleidingen dat als gevolg van de nieuwe maatregelen minder maatwerk mogelijk is en dat er minder kansen voor studenten overblijven. Ook zou er meer sprake zijn van rendementsdenken wat ten koste gaat van de kwaliteit van het onderwijs. Sommige opleidingen erkennen ook dat ze de keuze hebben om te stoppen met studenten als zij aan zien komen dat de student het diploma niet gaat halen binnen

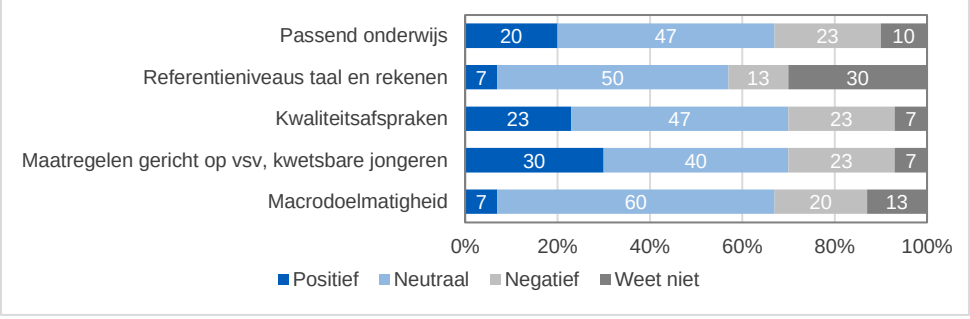
de nominale studieduur. Verder wordt er volgens opleidingen door de nieuwe bekostigingssystematiek meer aandacht geschonken aan het toelatingsbeleid, met name bij oudere studenten en met name wat betreft het opleidingsverleden. Dit komt ook in de casestudies naar voren: er wordt scherper gekeken naar het schoolverleden. Men stelt echter dat dit *niet* leidt tot selectie aan de poort. Wel is het zo dat jongeren op de entreeopleidingen en niveau 2 die zich steeds opnieuw aanmelden, waarschijnlijk alleen voor de studiefinanciering (zogenaamde 'sf-toeristen) zoveel mogelijk worden gemeden als ze van buiten de eigen regio komen.

Invloed van andere innovaties en maatregelen

Gelijktijdig met de invoering van de DL spelen andere beleidsmaatregelen, zoals het beleid op het gebied van vsv en de referentietoetsen voor taal en rekenen, die ook invloed kunnen hebben op de verwachte uitkomsten. De meeste mbo-instellingen zijn vrij neutraal over de invloed van andere innovaties en maatregelen op de effecten van de nieuwe bekostiging binnen hun instellingen (zie figuur 5.3). In vergelijking met de overige maatregelen zijn instellingen qua positieve invloed nog het meest te spreken over de invloed van maatregelen gericht op vsv/kwetsbare jongeren (30%). Over de invloed van referentieniveaus taal en rekenen en macrodoelmatigheid zijn de instellingen het minst positief (beide 7%). Zo geeft één instelling met betrekking tot de referentieniveaus taal en rekenen aan dat op korte termijn te verwachten is dat deze negatief effect gaan hebben op rendement en daarmee op de bekostiging.

Volgens diverse instellingen uit de casestudies staan de cascadebekostiging en de kwaliteitsafspraken op het gebied van studiewaarde haaks op elkaar: zij ervaren aan de ene kant een ontmoediging van interne opwaartse doorstroom vanwege de cascade, maar ervaren tegelijkertijd dat de kwaliteitsafspraken deze doorstroom juist stimuleren (als dat leidt tot een mbo-diploma op een hoger niveau dan verwacht op basis van de vooropleiding).

Figuur 5.3: Invloed van andere innovaties en maatregelen in het mbo



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

5.4 Implementatie: (verwachte) resultaten

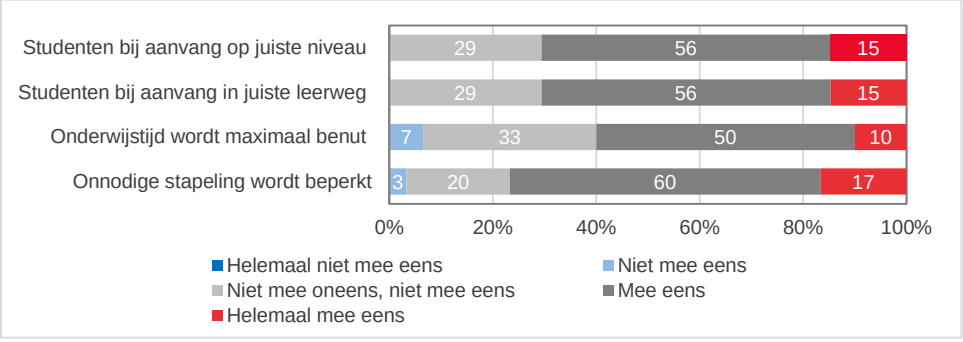
In deze paragraaf bespreken we ervaringen in het mbo met de aspecten waarop de nieuwe bekostiging effect zou kunnen hebben: niveauplaatsing, stapeling en de benutting van onderwijstijd.

Juiste niveau en leerweg, stapeling en onderwijstijd

Met betrekking tot het plaatsen van een student op het juiste niveau en in de juiste leerweg zijn de instellingen overwegend positief: geen van de instellingen zegt dat studenten bij aanvang van de studie niet op het juiste niveau of in de juiste leerweg zitten (zie figuur 5.4). Een aanzienlijk deel is neutraal tegenover deze stelling (ongeveer 30%), maar het overgrote deel is positief (ongeveer 70%). Dit is wel een discrepantie met de respondenten op opleidingsniveau: 19 procent van de respondenten geeft aan dat studenten bij aanvang *niet* op het juiste niveau zitten en 8 procent dat ze *niet* in de juiste leerweg zitten. Wat betreft het juist plaatsen van studenten is men op instellingsniveau dus positiever dan op opleidingsniveau. Wel zegt 60 procent van de opleidingen dat er *meer* aandacht is gekomen voor het plaatsen op het juiste niveau; 46 procent zegt dat er *meer* aandacht is gekomen voor het plaatsen in de juiste leerweg.

Wat betreft de maximale benutting van onderwijstijd en het beperken van onnodig stapelen is men op instellingsniveau ook vrij positief (respectievelijk 77% en 60%; zie figuur 5.4). Echter, er is een klein aandeel van instellingen dat aangeeft dat onderwijstijd niet maximaal wordt benut en onnodige stapeling niet wordt beperkt. Ongeveer 43 procent van de opleidingen geeft daarbij aan dat ze als gevolg van de nieuwe bekostiging wijzigingen hebben moeten doorvoeren in de organisatie van de onderwijstijd, wat volgens meer dan de helft van de respondenten een verslechtering is geweest van de vroegere situatie.

Figuur 5.4: Resultaten voor studenten



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Bbl-studenten zonder BPV-plek

Met de nieuwe maatregel worden bbl-studenten die geen BPV-plek hebben niet meer bekostigd. Mbo-instellingen kunnen zelf een keuze maken hoe ze met deze studenten omgaan. Het overgrote deel van de instellingen (75%) geeft aan studenten door te verwijzen naar een bol-opleiding. Iets meer dan de helft van de instellingen zegt dat studenten zonder BPV-plek (extra) ondersteund worden bij het vinden van een leerbaan en 37% geeft aan dat deze studenten worden gestimuleerd een andere studierichting te kiezen. Het uitschrijven van studenten, met of zonder begeleiding naar een nieuwe opleiding, komt weinig voor. Soms worden studenten ook al geacht een BPV-plek te hebben bij de start van hun opleiding. Op opleidingsniveau komt ongeveer hetzelfde beeld naar voren: het doorverwijzen naar een bol-opleiding komt het meest voor, vervolgens de (extra) ondersteuning bij het vinden van een leerbaan. Ook hier is uitschrijven, met of zonder begeleiding naar een nieuwe opleiding, de minst voorkomende optie. Verder zijn er opleidingen die aangeven dat dit probleem bij hen helemaal niet voorkomt.

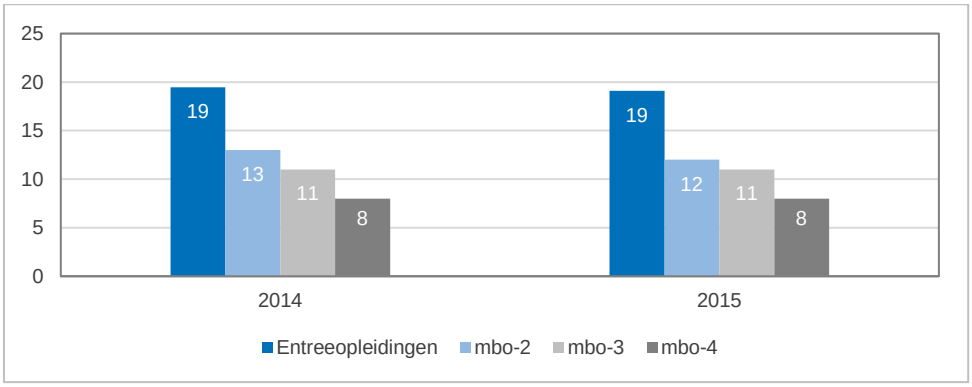
5.5 Effecten van het aanpassen van de bekostiging

Het nieuwe bekostigingsmodel is halverwege schooljaar 2014-15 in werking getreden. Voor de huidige meting zijn de gegevens over cohorten 2014-15 en 2015-16 bekend. Effecten met betrekking tot eerstejaarsuitval worden hieronder besproken. Gegevens met betrekking tot stapeling, studievertraging, studiewisselingen en diplomarendement zijn nog niet bekend. Deze effecten zullen in latere metingen zichtbaar worden.

Eerstejaars uitval

Er werd verwacht dat er als gevolg van de cascadebekostiging een verandering in het toelatingsbeleid van de instelling zou plaatsvinden, wat vervolgens zou leiden tot minder eerstejaars uitval (zie beleidstheorie). Figuur 5.5 laat de eerstejaars uitval zien voor de cohorten 2014-15 en 2015-16. Zoals te zien is het beeld nagenoeg gelijk: de eerstejaars uitval, zowel binnen de entreeopleidingen als binnen de overige niveaus, lijkt niet drastisch te zijn teruggelopen.

Figuur 5.5: Eerstejaars uitval (%) uit mbo naar niveau over cohorten 2014-15 en 2015-16, peildatum 1 oktober



Bron: DUO

Om te onderzoeken of het toelatingsbeleid van een instelling, als gevolg van het cascademodel, een relatie heeft met eerstejaars uitval zijn multilevel regressieanalyses uitgevoerd. Tot nu toe laten de eerste resultaten van de analyses (zie bijlage 3.4) zien dat de nieuwe bekostigingssystematiek geen verband heeft met eerstejaars uitval. Het stimuleren van bbl-studenten zonder BPV-plek om een bol-opleiding te doen lijkt zelfs een tegenovergestelde correlatie te hebben. Het lijkt er tot nu toe dus op dat het stopzetten van de bekostiging van bbl-studenten zonder BPV-plek beter gepaard kan gaan met het stimuleren van een andere opleiding in plaats van het stimuleren van het volgen van een bol-opleiding. Echter, deze resultaten moeten in dit stadium uiteraard voorzichtig geïnterpreteerd worden. Het uitblijven van aantoonbare verbanden kan verklaard worden door de korte tijd dat de nieuwe bekostigingssystematiek van kracht is; mogelijk heeft het meer tijd nodig voordat positieve gevolgen zichtbaar worden.

Positie extranei

Om studenten te stimuleren binnen de gestelde termijn examen te doen, wordt, in aanvulling op de invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek, de bekostiging van examendeelnemers stopgezet. Hiermee wordt getracht om de relatie tussen het genoten onderwijs en het behaalde diploma te versterken. Jongeren die binnen twee kalenderjaren nadat een mbo-opleiding is verlaten alsnog een diploma behalen, worden wel bekostigd (uitgesteld examen).

We hebben mbo-instellingen en opleidingen gevraagd wat de gevolgen zijn van deze maatregel. Een kwart van de respondenten geeft aan dat ze in schooljaar 2015-16 centrale afspraken hadden om jongeren die zonder diploma het mbo hebben verlaten, alsnog naar een diploma toe te leiden. Ook al hadden deze instellingen de afspraken al voor de invoering van deze nieuwe maatregelen, de helft van deze instellingen geeft aan dat deze afspraken gewijzigd zijn naar aanleiding van de nieuwe bekostiging.

Eén instelling geeft aan dat als gevolg van deze maatregel meer studenten niet voor het diploma zijn opgegaan, omdat ze zelf het examen/de opleiding moesten bekostigen. Tegelijkertijd echter geeft bijna 40 procent van de instellingen aan dat deze situatie bij hen niet voorkomt. Opvallend is verder dat bijna 60 procent van de instellingen niet weet of deze situatie voorkomt.

Van de opleidingen geeft 39 procent van de respondenten aan dat er geen wijzigingen zijn geweest wat betreft het aantal ingeschreven extranei; 35 procent geeft aan dat het aantal ingeschreven extranei is veranderd. Verder zegt een meerderheid van de opleidingen dat de wijzigingen in de bekostiging ertoe hebben geleid dat er meer stimulans is studenten binnen de gestelde termijn examen te laten doen.

5.6 Samenvatting

De belangrijkste veranderingen in de bekostiging hebben betrekking op de cascadebekostiging, de diplomabekostiging en het stopzetten van de bekostiging van bbl-studenten zonder BPV-plek. De verwachting is dat deze maatregelen uiteindelijk leiden tot verminderde uitval, verminderde ongewenste stapeling, minder studievertraging, minder studiewisseling en een hoger diplomarendement. We vatten de belangrijkste bevindingen hieronder samen:

- Met betrekking tot de facilitering van de implementatie van de nieuwe bekostigingssystematiek heeft vooral het CvB een grote rol gespeeld. Tevens is onder het merendeel van de besturen draagvlak voor deze maatregel te vinden. Onder andere directeuren (locatie/sector/domein) is minder dan de helft van de mbo-instellingen sprake van draagvlak.
- Als gevolg van de maatregelen lijkt de administratieve lastendruk te zijn toegenomen op instellingen, met name op centraal niveau.
- De financiële gevolgen van de maatregelen zijn afhankelijk van de uitgangssituatie van een mbo-instelling ten opzichte van andere instellingen (aantal deelnemers met lange verblijfsduur, aantal stapelaars en examendeelnemers) en zijn daarom erg wisselend. Iets meer dan de helft van de instellingen geeft aan geen extra (financiele) maatregelen te hebben hoeven nemen als gevolg van de nieuwe bekostiging.

De feitelijke financiële gevolgen voor instellingen zijn tot dusverre beperkt gebleven als gevolg van de compensatieregeling van het ministerie.

- Er is meer bewustwording bij mbo-instellingen over financiële consequenties van de nieuwe bekostigingssystematiek in relatie tot het toelatingsbeleid. Dat is (vooralsnog) geen aanleiding geweest om het toelatingsbeleid te wijzigen.
- Een aanzienlijk deel van de mbo-instellingen geeft aan dat er met betrekking tot de implementatie geen knelpunten zijn geweest. Een punt dat wel naar voren kwam was dat de instellingen voor een dilemma geplaatst lijken te worden: het financiële belang versus het belang van de student. Dit komt ook regelmatig naar voren als een gevolg van de maatregelen: er zou, als gevolg van de nieuwe bekostiging, eerder aandacht worden besteed aan 'rendementsdenken' wat ten koste gaat van de kwaliteit van het onderwijs. De student lijkt in dat opzicht minder kansen te krijgen. Aan de andere kant wordt aangegeven dat er wel meer aandacht wordt besteed aan het plaatsen van studenten op het juiste niveau en in de juiste leerweg.
- Het stopzetten van de examenbekostiging voor extranei is volgens een meerderheid van de mbo-instellingen een stimulans voor studenten het examen binnen de gestelde tijd te behalen. Een enkeling geeft aan dat extranei soms afzien van een examen vanwege de kosten.
- Opvallend is dat de beoogde uitkomsten volgens de beleidsroute, namelijk minder uitval en onnodig stapelen, door betrokken op instellings- en opleidingsniveau weinig genoemd worden als gevolgen van de maatregelen. Mbo-instellingen lijken vooral te kijken naar gevolgen op organisatorisch niveau en nog niet naar de gevolgen op studentniveau. Uit de voorlopige resultaten van de effectmeting komt tevens naar voren dat de maatregelen in eerste instantie geen verband houden met minder eerstejaars uitval. Het stimuleren van bbl-studenten zonder BPV-plek om een bol-opleiding te gaan volgen lijkt zelfs een tegenovergestelde relatie te hebben: de kans op eerstejaars uitval wordt groter. Echter, de huidige metingen gaan over resultaten op erg korte termijn. Mogelijk worden de uitkomsten duidelijker over een langere periode.

Hoofdstuk 6

Invoering derde leerweg en het vervallen van de deeltijd-bol

6.1 Inhoud van de maatregel

De bekostiging voor de deeltijd-bol is per 1 augustus 2014 stopgezet. Tegelijk met het stopzetten van de bekostiging van de deeltijd-bol is de derde leerweg ingevoerd. Met de invoering van de derde leerweg blijft er een mogelijkheid om onderwijs op maat te bieden (onder andere door werkplekleren, afstandsonderwijs en 'blended learning').

De derde leerweg betreft een onbekostigde onderwijsvariant, welke zich kenmerkt door het feit dat instellingen vrij zijn in de wijze waarop zij de opleiding(en) vormgeven. In tegenstelling tot de reguliere bol- en bbl-opleidingen is men in de derde leerweg vrij te bepalen hoeveel uur begeleide onderwijstijd (BOT) en beroepspraktijkvorming (BPV) een deelnemer moet volgen om het eindniveau van de opleiding te behalen. Meer specifiek omvat de derde leerweg de volgende kenmerken:

- De derde leerweg kan door zowel bekostigde als niet-bekostigde instellingen worden aangeboden.
- De derde leerweg wordt, in tegenstelling tot de reguliere bol en bbl, niet bekostigd door het ministerie van OCW.
- Deelnemers hebben geen aanspraak op studiefinanciering.
- Er geldt geen wettelijk vastgestelde urennorm of studieduur. De totale opleidingsduur is veelal korter, omdat er minder BPV wordt gevolgd.
- Instellingen moeten een aparte erkenning aanvragen om de derde leerweg aan te mogen bieden.
- Bij de beoordeling van een aanvraag voor diploma-erkenning van een derde leerweg staat de kwaliteit van de examens centraal, en is voorts van belang dat de instelling kan aantonen over een deugdelijk stelsel van kwaliteitszorg te beschikken. Ook de andere wettelijke vereisten (als rechtsbescherming van de student, het hanteren van de correcte vooropleidingseisen en het gebruiken van onderwijsovereenkomsten en beroepspraktijkovereenkomsten) gelden voor deze leerweg.
- Opleidingen volgens de derde leerweg dienen te voldoen aan de (kwaliteits)eisen van de Inspectie van het Onderwijs. Het zwaartepunt van het toezicht van de inspectie ligt op de examinering, zodat de kwaliteit van het diploma voldoende is geborgd.

- Het voldoet aan de landelijke vastgestelde kwalificatiedossiers.
- Er wordt een landelijk erkend diploma behaald.

6.2 Beleidstheorie

De reden waarom de deeltijd-bol niet langer voor bekostiging in aanmerking komt is de nieuwe doelstelling van de regering, zoals verwoord in het regeerakkoord en het Actieplan mbo. Kern van deze doelstelling is dat publieke middelen bestemd zijn voor volledig kwalificerend beroepsonderwijs en voor jongvolwassenen die op initieel onderwijs zijn aangewezen. Dit sluit niet aan bij de bekostiging van de deeltijd-bol, dat mogelijkheden biedt voor maatwerk aan voornamelijk werkenden. Een andere reden voor het besluit tot stopzetting van de bekostiging van de deeltijd-bol is het geringe aantal deelnemers en het lage rendement ervan (Tweede Kamer 2011-2012, 33 187, nr. 3).
Met de invoering van de derde leerweg blijft er een mogelijkheid om onderwijs op maat te bieden (onder andere door werkplekleren, afstandsonderwijs en 'blended learning'). Dit geeft ruimte om opleidingen neer te zetten die precies aansluiten bij de behoeften van het individu, met erkenning van wat iemand al kan (maatwerk). Het verwachte resultaat van deze maatregel is dus dat er, door deeltijd-bol te laten vervallen en maatwerk te bieden in de derde leerweg, de voormalige doelgroep voor de deeltijd-bol toch bediend wordt van onderwijs zonder daarvoor publieke middelen in te zetten.

Leeswijzer
Aan de hand van een analyse van administratieve gegevens van DUO en telefonische interviews met mbo-instellingen die de derde leerweg aanbieden en met (bekostigde) instellingen die voorheen de deeltijd-bol aanboden, maar geen derde leerweg aanbieden wordt het volgende in beeld gebracht:
- welke instellingen de derde leerweg aanbieden;
- het aantal/type opleidingen in de derde leerweg;
- het aantal/type deelnemers in de derde leerweg;
- de wijze/organisatie/voortgang van implementatie door instellingen;
- effecten van de invoering van de derde leerweg.

In tabel B2.3.1 in bijlage 2.3 is vermeld met welke instellingen gesproken is.

We bespreken eerst de ervaringen met de implementatie van deze maatregel, en vervolgens gaan we in op de (verwachte) resultaten.

6.3 Implementatie: organisatie en programmering

Het aanbieden van een derde leerweg

Instellingen geven aan dat de derde leerweg tot stand komt door de vraag vanuit de arbeidsmarkt, met name vanuit bedrijven: *"(..) er is behoefte aan opleidingen met minder verletkosten ten opzichte van de reguliere bol/bbl en aan kwalificerende trajecten voor zittend personeel (bij-/omscholing)".*

Bij instellingen die gekozen hebben voor een derde leerweg, is de invoering hiervan over het algemeen goed verlopen. Eventuele knelpunten hebben vooral betrekking op de aanvraag voor erkenning van een dergelijke opleiding. Instellingen opperen dat er bij de aanvraag een grote hoeveelheid aan informatie dient te worden aangeleverd, dat (individueel) maatwerk lastig is vorm te geven en dat het lang duurt voordat een aanvraag wordt goedgekeurd en een opleiding dus wordt erkend. Laatstgenoemde is vooral van toepassing wanneer een opleiding tot stand komt door een specifieke vraag vanuit bedrijven. Een ander knelpunt is de onbekendheid van de derde leerweg.

Instellingen met een derde leerweg stellen dat deze een goed alternatief vormt voor de deeltijd-bol. De derde leerweg vervult dezelfde functie als die van de deeltijd-bol: het betreft hetzelfde type deelnemers (voornamelijk ouderen, vanuit bedrijven) en hetzelfde opleidingsaanbod. Voornaamste meerwaarde van de derde leerweg is dat er, vanwege het feit dat mbo-instellingen vrij zijn in de wijze waarop ze de opleidingen inrichten, meer maatwerk mogelijk is. Deelnemers, voor wie een reguliere opleiding niet past, kunnen op deze manier alsnog een volwaardig diploma behalen.

Geen derde leerweg

Niet alle mbo-instellingen vervangen de deeltijd-bol met een derde leerweg. Instellingen die voorheen een deeltijd-bol hadden, maar die nu geen derde leerweg aanbieden, doen dat om uiteenlopende redenen. Een vaak genoemde reden is dat er een te beperkte vraag naar is, waardoor een dergelijk onderwijsaanbod niet rendabel is. Een andere reden is dat het een beleidsbeslissing van de mbo-instelling betreft. Achterliggende gedachte is dat een instelling zich wil beperken op bekostigd onderwijs en de derde leerweg niet in deze visie past of omdat de instelling hier organisatorisch (nog) niet op is ingericht.

Mbo-instellingen zonder een derde leerweg, maar met voorheen wel een deeltijd-bol, beschouwen het vervallen van de deeltijd-bol als een groot gemis. Zij wijzen vooral op het nadeel van het wegvallen van de bekostiging voor 'minder kapitaalkrachtige' deelnemers waarvoor de derde leerweg niet door een werkgever gefinancierd wordt (jongeren, werklozen, laagopgeleiden). Dit heeft ertoe geleid dat bepaalde doelgroepen worden gemist, met als consequentie dat niet iedereen een gelijke kans heeft op de arbeidsmarkt. De bekostigde alternatieven (reguliere bol/bbl) zijn voor deze doelgroep

niet altijd mogelijk. Enerzijds omdat deze in voltijd moet worden gevolgd zonder een inkomen (bol); anderzijds omdat een leerwerkplaats vereist is (bbl).

Inrichting van de opleidingen

Een algemeen kenmerk van de derde leerweg is dat deze – in tegenstelling tot de deeltijd-bol – geen urennorm heeft en dat mbo-instellingen vrij zijn in de wijze waarop zij een opleiding inrichten. De inrichting van de derde leerweg blijkt sterk te verschillen per instelling, en vaak ook per opleiding. Een aantal instellingen hanteert voor al haar opleidingen een gelijk basisconcept, bestaande uit een aantal (klassikale) contactmomenten en een gedeelte zelfstudie. De contactmomenten zijn bedoeld voor het stellen van vragen en het behandelen van casuïstiek uit de praktijk. Andere mbo-instellingen bieden vooral maatwerk, zowel individueel als voor bedrijven (groepen individuen). De inrichting kan per opleiding en zelfs per individu verschillen. Afhankelijk van de kennis/vaardigheden van de doelgroep kunnen vrijstellingen worden gegeven. Hierbij wordt gestreefd naar een zo kort mogelijke (begeleide) onderwijstijd.

De derde leerweg wordt vooral zelfstuderend gevolgd met behulp van een digitale leeromgeving. Thuis leren deelnemers de theorie, maken zij praktijkopdrachten en toetsen zij zichzelf met behulp van oefentoetsen. Zelfverantwoordelijkheid speelt hierbij een belangrijke rol.

6.4 Implementatie: (verwachte) resultaten

Opleidingsaanbod

Het beeld van de opleidingen in de derde leerweg verschilt per mbo-instelling. Zo zijn er instellingen die zich specifiek richten op een bepaalde sector (bijvoorbeeld horeca of maritiem), terwijl andere instellingen de derde leerweg verspreid over de sectoren aanbieden. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen instellingen die opleidingen aanbieden vanuit een specifieke vraag van bedrijven (bijvoorbeeld het ministerie van Defensie) en instellingen die opleidingen voor individuen aanbieden, afhankelijk van de vraag uit de regio.

Tabel 6.1 toont dat deelnemers in de derde leerweg veelal een opleiding op niveau 2 of 3 volgen, vaak een opleiding in de sector zorg en welzijn. Het aantal deelnemers in de sector groen is daarentegen klein. Ook het aandeel deelnemers in de deeltijd-bol dat een opleiding in de sector zorg en welzijn volgt is groot. Een verschil met de derde leerweg is dat dit veelal opleidingen op niveau 4 betreft.

Mbo-instellingen met een derde leerweg die voorheen ook de deeltijd-bol aanboden, opperen dat dit vrijwel dezelfde opleidingen zijn. Er zit in de loop van de tijd wel verandering in opleidingen, veroorzaakt door fluctuaties op de arbeidsmarkt en een daardoor veranderende vraag naar opleidingen vanuit (regionale) bedrijven. Instellingen die geen

derde leerweg aanbieden, maar voorheen wel de deeltijd-bol, bieden de opleidingen wel nog als reguliere bol/bbl-opleiding aan.

Tabel 6.1: Kenmerken van opleidingen in de deeltijd-bol en derde leerweg (OVO)

Opleidingskenmerken		2011-12	2012-13	2013-14	2014-15		2015-16	
		Bol-dt	Bol-dt	Bol-dt	Bol-dt	OVO	Bol-dt	OVO
Niveau	1	7%	6%	7%	5%	0%	5%	0%
	2	21%	21%	18%	7%	48%	7%	39%
	3	28%	25%	21%	21%	36%	18%	36%
	4	45%	48%	55%	68%	15%	69%	24%
Sector	Economie	19%	16%	16%	19%	14%	27%	19%
	Groen	2%	3%	5%	2%	6%	2%	4%
	Techniek	19%	22%	22%	19%	19%	26%	26%
	Zorg & Welzijn	55%	56%	53%	56%	60%	45%	52%
	Combinatie van sectoren	4%	3%	5%	2%	0%	2%	0%
Totaal (=100%)		7.682	5.171	2.881	951	496	193	1.024

Bron: DUO

Deelnemers

Het aantal deelnemers is in de deeltijd-bol bij bekostigde instellingen vanaf schooljaar 2011/12 fors afgenomen. Er zijn drie typen instellingen te onderscheiden. Dit betreft (1) 15 instellingen die voorheen de deeltijd-bol opleiding aanboden én die de nieuwe derde leerweg aanbieden, (2) 36 instellingen die voorheen de deeltijd-bol opleiding aanboden, maar die tot en met 2015/16 géén derde leerweg aanbieden, en (3) 1 instelling die voorheen geen deeltijd-bol opleiding aanbood, maar die vanaf schooljaar 2014/15 wél de derde leerweg aanbiedt. Tabel B2.3.2 (zie bijlage 2.3) toont de ontwikkeling van het aantal deelnemers in bekostigde instellingen dat een deeltijd-bol opleiding of een opleiding volgens de derde leerweg volgt.

Het aantal deelnemers is fors gedaald. Instellingen opperen dat deze daling veroorzaakt is door de aankondiging van het beleidsvoornemen om de bekostiging van de deeltijd-bol te laten vervallen. Dit zou ertoe hebben geleid dat veel instellingen vroegtijdig zijn gestart met de afbouw van de deeltijd-bol. Andere verklaringen zijn de afgenomen vraag als gevolg van de economische crisis en de alsmaar groter geworden verantwoordingsdruk bij instellingen, waardoor zij terughoudender zijn geworden in hun aanbod en aannamebeleid van de deeltijd-bol.

Het aantal deelnemers in de derde leerweg is vanaf de start in schooljaar 2014/15 toegenomen. Feit is wel dat dit aantal met ruim 1.000 deelnemers in 2015/16 een stuk lager ligt dan de bijna 2.900 deelnemers in het laatste jaar van bekostiging van de deeltijd-bol. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat instellingen door hun focus op de HKS en andere ingrijpende veranderingen in het onderwijs minder aandacht hadden voor (on)mogelijkheden van de derde leerweg.

Mbo-instellingen verwachten dat het aantal deelnemers in de derde leerweg in de toekomst (verder) zal stijgen. Aanleidingen daarvoor zijn de aantrekkende economie, waardoor bedrijven meer in hun personeel investeren, en de steeds flexibeler wordende arbeidsmarkt, inclusief het daarbij behorende idee van een leven lang leren. De verwachte stijging zal vooral plaatsvinden bij die opleidingen waar het initiatief tot deelname aan de derde leerweg bij bedrijven en niet bij individuele deelnemers ligt. Voor individuele deelnemers is de derde leerweg minder interessant (dan de deeltijd-bol), aangezien zij de kosten van de opleiding volledig zelf moeten betalen.
De populariteit van de derde leerweg blijft mogelijk achter bij de uitgesproken verwachting als gevolg van de toenemende eisen aan de opleiding van generieke vakken, waardoor te weinig tijd voor het vak zelf overblijft. Tabel B3.2.3 in bijlage 2.3 toont het aantal opleidingen dat wordt door de instellingen wordt aangeboden.

Doelgroep

Veruit de meeste deelnemers in de derde leerweg zijn 23 jaar of ouder. Instellingen geven aan dat dit vooral bij- en omscholing betreft. De doelgroep bestaat dan ook voornamelijk uit werkenden, en in mindere mate werklozen en herintreders. Met betrekking tot de werkenden kan een onderscheid worden gemaakt tussen individuele aanmeldingen en aanmeldingen via bedrijven (groepen individuen). Bij een enkele instelling bestaat de doelgroep ook uit (kwetsbare) jongeren, waarvoor een reguliere opleiding niet geschikt is.
Een vergelijking wijst uit dat de doelgroep van de deeltijd-bol en derde leerweg nauwelijks van elkaar verschilt. Wel is het aantal (kwetsbare) jongeren, alsook het aantal werklozen en herintreders, in de derde leerweg fors afgenomen. Dit houdt mogelijk verband met het feit dat de derde leerweg – in tegenstelling tot de deeltijd-bol – onbekostigd en voor deze groepen daardoor minder aantrekkelijk is (zie tabel 6.2).

Tabel 6.2: Achtergrondkenmerken populatie deeltijd-bol en derde leerweg (OVO)

Achtergrondkenmerken		2011-12	2012-13	2013-14	2014-15		2015-16	
		Bol-dt	Bol-dt	Bol-dt	Bol-dt	OVO	Bol-dt	OVO
Geslacht	Man	39%	38%	39%	35%	36%	41%	44%
	Vrouw	61%	62%	61%	65%	64%	59%	56%
Leeftijd*	t/m 20 jaar	5%	6%	6%	5%	1%	3%	3%
	21-22 jaar	14%	15%	16%	13%	5%	8%	7%
	≥23 jaar	81%	79%	78%	82%	94%	89%	91%
Totaal (=100%)		7.682	5.171	2.881	951	496	193	1.024

Bron: DUO

6.5 Samenvatting

De derde leerweg is als onbekostigd alternatief ingevoerd voor de – sinds 1 augustus 2014 niet langer meer – bekostigde deeltijd-bol. Het doel is om, na afschaffing van de deeltijd-bol, met de derde leerweg toch maatwerk te kunnen bieden voor de doelgroep, zonder inzet van publieke middelen. We geven de belangrijkste bevindingen omtrent deze maatregel hieronder weer:

- Circa twee derde van de bekostigde mbo-instellingen die deeltijd-bol opleidingen aanboden, bieden in schooljaar 2014/15 en 2015/16 geen opleidingen volgens de derde leerweg aan. Er zijn bij bekostigde instellingen dan ook fors minder deelnemers in de derde leerweg (ruim 1.000 in 2015/16) dan daarvoor in de deeltijd-bol (ruim 7.500 in 2011/12). Het is momenteel niet goed duidelijk hoe de ontwikkeling van het aantal deelnemers bij niet-bekostigde instellingen is. Daar wordt in een volgende meting nader onderzoek naar gedaan.
- De afname van het aantal deelnemers is in belangrijke mate het gevolg van het gegeven dat de derde leerweg niet-bekostigd is en de deeltijd-bol wel bekostigd was.
- Daar waar de derde leerweg wordt aangeboden, vervult deze dezelfde functie als de deeltijd-bol waar het gaat om het bieden van maatwerk voor het bij- of omscholen van werknemers (op initiatief van bedrijven). Het gaat meestal ook over dezelfde opleidingen die ook in de deeltijd-bol werden aangeboden. Voor in ieder geval een deel van de bedrijven is de onbekostigde derde leerweg daarmee een passend alternatief voor de bekostigde deeltijd-bol.
- De onbekostigde derde leerweg lijkt vooral als nadeel te hebben dat deelnemers die uit eigen initiatief besluiten een opleiding te willen volgen (en niet door het bedrijf worden ‘gestuurd’) niet meer worden bereikt. Vooral de minst kapitaalkrachtige personen (waaronder werklozen, jongeren en laagopgeleiden) zijn niet in staat om de

kosten van de opleiding in zijn geheel zelf te dragen. In die zin wordt het doel van de maatregel, maatwerk bieden aan de voormalige doelgroep voor de deeltijd-bol, vooralsnog maar voor een deel van de doelgroep bereikt.

- Instellingen die opleidingen in de derde leerweg aanbieden, hebben geen grote drempels ervaren bij de implementatie. Belangrijkste knelpunt vormt de aanvraag van een derde leerweg die veel administratief werk vereist en veel tijd kost. Ook het proces tot goedkeuring duurt lang.

Hoofdstuk 7

Conclusie

Deze rapportage is een verslag van de meting 2017 van de evaluatie wet 'Doelmatige Leerwegen' (DL). In de rapportage staat de situatie in schooljaar 2015-16 centraal. Met behulp van vragenlijsten op beleidsniveau en opleidingsniveau, casestudies, en analyse van administratieve data is in kaart gebracht hoe de maatregelen behorende bij de DL zijn geïmplementeerd in het mbo, en wat de verwachte en voorlopige effecten zijn. In de metingen die de komende jaren nog volgen, kan meer worden gezegd worden over de definitieve effecten.

Aan het eind van ieder hoofdstuk zijn de resultaten reeds puntsgewijs samengevat. Hier geven we de belangrijkste bevindingen nogmaals weer, waarna we ingaan op de voorlopige eindconclusies.

7.1 Samenvatting belangrijkste bevindingen

In het onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Hoe worden specifieke maatregelen die de DL met zich meebrengen met de betrokkenheid van derden (studenten, docenten, management, werkgevers, et cetera) ingevoerd in het onderwijs?
2. Leiden de ingevoerde maatregelen daadwerkelijk tot de beoogde effecten bij de relevante doelgroepen?
3. Welke andere (onbedoelde/ongewenste) effecten hebben de maatregelen en hoe kunnen deze ([on]bedoelde/[on]gewenste) effecten worden verklaard?

De huidige meting gaat vooral in op onderzoeksvraag 1. De onderzoeksvragen 2 en 3 zijn, voor zover mogelijk, ook aan de orde gekomen. Per deelmaatregel geven we de belangrijkste bevindingen weer.

Intensiveren en verkorten

Veelal voldeden opleidingen al aan de eisen voor verkorting voor invoering van deze maatregelen. Wat betreft de intensivering hebben opleidingen vaker een verandering door moeten voeren: in twee derde deel van de opleidingen is het aantal uren BOT gestegen. De verkorting heeft dan ook minder invloed gehad op de organisatie van het onderwijs dan de intensivering.

Knelpunten bij de implementatie vond men voornamelijk het tegelijkertijd moeten invoeren van te veel maatregelen. In het bijzonder de *niet-gelijktijdige* invoering van de intensivering en verkorting enerzijds en de invoering van de Herziening Kwalificatiestructuur (HKS) anderzijds, die beide ingrijpen op de organisatie van het onderwijs, leidt tot (de ervaring van) een lang en inefficiënt verandertraject.

Bijna alle mbo-instellingen zijn erin geslaagd de implementatie van de maatregel af te ronden. Hoewel dit zonder al teveel moeilijkheden is volbracht, blijkt er soms wel op niveau 2 een knelpunt: instellingen lopen met betrekking tot intensivering van het onderwijs op dit niveau aan tegen weerstand bij zowel leerbedrijven als studenten, die een voorkeur hebben voor leren in de praktijk.

Volgens betrokkenen is de kwaliteit van de opleidingen gestegen na invoering van de maatregelen, maar het is nog niet duidelijk in hoeverre de verkorting en intensivering daaraan hebben bijgedragen. Wel wordt aangegeven dat als het intensiveren samen is gegaan met innovaties in het onderwijs, de kwaliteit van de opleiding hierdoor vooruit kan gaan. Uit de analyse van administratieve data blijkt vooralsnog geen positief verband tussen het verkorten en intensiveren en het terugdringen van uitval.

Vervallen drempelloze instroom in mbo-2

Vrijwel alle mbo-instellingen hanteerden al een intakeprocedure voordat de drempelloze instroom in mbo-2 verviel, maar ongeveer de helft heeft als gevolg van deze maatregel de intakeprocedure aangepast. Opleidingen ervaren, als gevolg van deze maatregel en het daarmee samenhangende aanpassen van de intakeprocedure, meer transparantie en duidelijkheid rondom de intake. Tegelijkertijd is men op opleidingsniveau gemengd tevreden over de wijze waarop de toelating is georganiseerd; deze tevredenheid is met name afhankelijk van de mate van inspraak die men heeft ervaren in de toelating of afwijzing van aspirant-studenten.

Volgens betrokkenen stromen er, zoals verwacht, sinds het vervallen van de drempelloze instroom minder studenten in die niet voldoen aan de vooropleidingseisen. Toch is men in het algemeen niet van mening dat de studentpopulatie homogener is geworden: er zouden, ondanks het vervallen van de drempelloze instroom, de laatste tijd meer studenten instromen die niveau 2 niet aankunnen en/of meer (persoonlijke) problematiek met zich meenemen, wat juist zou leiden tot meer uitval. Het gaat dan met name om jongeren uit vmbo-b en de entreeopleiding. Uit analyse van administratieve data blijkt vooralsnog geen verband tussen het afschaffen van de drempelloze instroom in mbo-2 en uitval. Tevens signaleert men dat ongediplomeerde jongeren in de entreeopleiding worden geplaatst die niveau 2 naar hun inschatting wel aan zouden kunnen (bijvoorbeeld sommige jongeren uit pro); dit beeld speelt met name bij mbo-instellingen

met een gecentraliseerde intake. Overigens hebben instellingen wettelijk gezien de mogelijkheid deze jongeren op niveau 2 geplaatst te krijgen door een toelatingsverklaring af te geven.

Het vervallen van de drempelloze instroom in mbo-2 in combinatie met de invoering van de entreeopleiding hebben mede tot doel een goede niveauplaatsing aan de start van het mbo te bevorderen. Uit de resultaten komt naar voren dat betrokkenen binnen opleidingen meer factoren dan alleen de diplomastatus van een student in beschouwing nemen bij het in kaart brengen van de match met de opleiding, zoals sociale vaardigheden, motivatie en studie-aanpak, en de geschiktheid voor het toekomstige beroep. Zij ervaren, afhankelijk van het instellingsbeleid, dat de mogelijkheden voor selectie zijn ingeperkt. Met de komst van de wet toelatingsrecht vanaf het studiejaar 2018-2019 verwachten betrokkenen dat deze mogelijkheden verder zullen afnemen. In de latere metingen kunnen deze verwachtingen gestaafd worden met cijfermateriaal dat momenteel nog niet beschikbaar is.

Invoering entreeopleiding

De entreeopleidingen worden binnen mbo-instellingen veelal apart van andere niveaus ingestoken. Als voorbereiding op de invoering van de entreeopleiding heeft het merendeel van de instellingen op centraal niveau afspraken gemaakt over het BSA, en de toelating en begeleiding van studenten. Voor de invoering van de entreeopleiding is veel draagvlak onder *alle* actoren binnen instellingen.

Knelpunten bij de invoering van de entreeopleiding zaten met name in knellende wet- en regelgeving: de referentieniveaus voor taal en rekenen belemmeren sommige jongeren onterecht in hun doorstroom naar mbo-2. Het gaat dan om jongeren die goede vakkrachten zouden kunnen zijn in de beleving van de instellingen. De referentieniveaus taal en rekenen zijn volgens ruim de helft van de respondenten op zowel beleids- als opleidingsniveau negatief van invloed op de invoering van de entreeopleiding. Daarnaast zorgt de lage bekostigingsfactor in het tweede verblijfsjaar ervoor dat studenten, die hier baat bij hebben, deze kans niet altijd wordt gegeven. Voorts gaven enkele betrokkenen aan knelpunten te ondervinden bij veranderingen in accreditaties voor leerbedrijven: met de invoering van de entreeopleidingen is er geen overkoepelende accreditatie meer, en moeten bedrijven opnieuw geaccrediteerd worden per Crebo. Dit kan moeilijkheden veroorzaken indien een entreestudent wil wisselen, maar het leerbedrijf voor deze andere Crebo niet geaccrediteerd is.

Eén van de verwachtingen vanuit het beleid was dat de studentpopulatie homogener zou worden op niveau 1. In de praktijk blijkt dit echter niet het geval te zijn: de entreeopleiding bestaat nog steeds uit een zeer diverse groep qua capaciteiten en motivatie. Als gevolg van de invoering van de entreeopleiding in combinatie met het vervallen van

de drempelloze instroom in niveau 2 gaven enkele betrokkenen aan zich zorgen te maken om jongeren die volgens hen niet langer op de voor hen meest passende plek geplaatst kunnen worden. Zo zijn vo-gediplomeerden die volgens de instelling beter zouden passen in een entreeopleiding niet langer toelaatbaar. Ook zijn er opleidingen die vanwege het instellingsbeleid ongediplomeerden vanuit alle vo-niveaus opvangen: deze jongeren zouden beter op hun plek zijn in een opleiding op niveau 2 of zelfs 3 of 4. Hierbij moet worden aangetekend dat mbo-instellingen toelatingsverklaringen voor deze niveaus kunnen afgeven aan deze jongeren. Daarnaast geeft men aan dat het vervallen van de drempelloze instroom in mbo-2 soms leidt tot instroom van jongeren in entreeopleidingen die beschikken over adequate arbeidscapaciteiten voor niveau 2. Het beeld dat naar voren komt is dat mbo-instellingen verdeeld zijn over de vraag of de nieuwe plaatsingscriteria ook leiden tot een optimale allocatie van studenten.

Desalniettemin signaleert men positieve effecten van de invoering van de entreeopleiding. Zo blijkt de samenwerking vanuit de entreeopleiding met andere partijen, zowel intern als extern (toeleverende scholen, gemeente, leerbedrijven), verbeterd te zijn als gevolg van de invoering. Ook geeft een aanzienlijk deel van de betrokkenen aan dat de invoering van de entreeopleiding bijdraagt aan een betere doorstroom naar mbo-2 en aan een betere kwaliteit van onderwijs. Uit de analyse van administratieve data blijkt in deze meting nog geen verband tussen invoering van de entreeopleiding en uitval. Mogelijk is het nog te vroeg om verbanden te ontdekken als gevolg van de recente invoering van de maatregel.

Aanpassing bekostigingssystematiek

De financiële gevolgen van de nieuwe bekostigingssystematiek verschillen per mbo-instelling: een minderheid heeft financiële maatregelen moeten nemen als gevolg van de invoering. Tevens heeft een minderheid het toelatingsbeleid aangepast. Wel hebben meerdere instellingen wijzigingen aangebracht in de toelatingseisen voor de entreeopleiding, ongediplomeerden en de bbl. Men ervaart als knelpunt dat er veel maatregelen tegelijk ingevoerd moesten worden. Echter, het merendeel heeft bij de invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek geen knelpunten ondervonden.

Bbl-studenten zonder BPV-plek worden met de nieuwe maatregel niet langer bekostigd. Betrokkenen op beleidsniveau en binnen opleidingen geven aan studenten door te verwijzen naar de bol of extra ondersteuning te bieden bij het zoeken naar een leerbaan. Het uitschrijven van studenten komt weinig voor.

In aanvulling op de invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek is de bekostiging van examendeelnemers stopgezet. Het doel hiervan is studenten te stimuleren om binnen de gestelde termijn hun examens te doen. Volgens een meerderheid van de opleidingen heeft dit ook daadwerkelijk plaatsgevonden. Een mogelijk ongewenst gevolg zou kunnen zijn dat studenten niet meer voor het diploma opgaan als zij dit zelf moeten bekostigen. Iets minder dan de helft van de instellingen geeft aan dat deze situatie niet

voorkomt, en iets meer dan de helft zegt niet te weten of deze situatie voorkomt. Dit signaal zal in de vervolgmetingen nader worden geduid.
Het positieve effect van de nieuwe bekostiging is dat er meer aandacht is voor het plaatsen van studenten op het juiste niveau en in de juiste leerweg. Een nadeel van de maatregel die betrokkenen signaleren is dat instellingen nu meer geneigd zijn tot 'rendementsdenken': het financiële belang van de instelling zou soms teveel nadruk krijgen, wat niet altijd in het belang is van kansen voor studenten.

Instellingen zien nog geen effecten van de nieuwe bekostiging op (onnodig) stapelen, switchen en uitval. Ook de analyse van administratieve data laat op dit moment nog geen verbanden zien.

Invoering derde leerweg en vervallen deeltijd-bol
Het merendeel van de bekostigde mbo-instellingen dat voorheen één of meerdere opleidingen aanbood in de deeltijd-bol, biedt geen derde leerweg aan. Daar waar de derde leerweg wel wordt aangeboden, gaat het meestal om dezelfde opleidingen als in de deeltijd-bol. Ook wordt grotendeels dezelfde doelgroep bereikt, namelijk werknemers die op initiatief van het bedrijf worden bij- of opgeschoold.

Met een fors kleiner aanbod van opleidingen in de derde leerweg dan in de deeltijd-bol is ook het aantal deelnemers drastisch 'teruggelopen'. Met name personen die niet vanuit een bedrijf, maar uit eigen initiatief deel zouden willen nemen aan een opleiding in de onbekostigde derde leerweg, worden niet bereikt. Zij moeten de opleiding zelf bekostigen en zeker de minder kapitaalkrachtige personen zien dan af van deelname. De derde leerweg blijkt dus niet voor de hele doelgroep van de deeltijd-bol een passend alternatief.

Instellingen die de derde leerweg aanbieden ondervinden geen grote knelpunten bij de implementatie. Wel wordt de administratieve last rondom het aanvragen van een derde leerweg als knelpunt ervaren.

7.2 Voorlopige conclusies

In het algemeen kan worden gesteld dat de meerderheid van de mbo-instellingen de implementatie van de maatregelen goed heeft voorbereid en beperkt problemen ondervindt in de uitvoering ervan. Echter, soms brengen de maatregelen ook weinig veranderingen met zich mee, omdat instellingen al voldeden aan de nieuwe eisen zoals bijvoorbeeld bij het verkorten van opleidingen veelal het geval is. In dat geval stelt de implementatie weinig voor.

Wat betreft de houding ten opzichte van de maatregelen valt op dat voor de meeste maatregelen onder bestuur en management het meeste draagvlak bestaat, terwijl onder docenten en studenten het draagvlak vaak wat minder groot is. Blijkbaar levert binnen mbo-instellingen het bedenken en aansturen van de veranderingen vooralsnog meer enthousiaste reacties op dan het daadwerkelijk uitvoeren van deze maatregelen op de werkvloer. Ook zien we in alle lagen van de instellingen dat er sprake is van een zekere mate van 'verandermoeheid': door de vele beleidsmaatregelen die tegelijk genomen zijn, is het enthousiasme om ermee aan de slag te gaan niet optimaal. Bovendien komt naar voren dat juist het *niet tegelijkertijd* invoeren van maatregelen leidt tot (de ervaring van) een lang en inefficiënt verandertraject.

De maatregelen vragen veel van het organisatievermogen van de mbo-instellingen. Desondanks lijken instellingen erin te slagen de maatregelen succesvol te implementeren. Latere metingen zullen uitwijzen hoe de maatregelen landen op de werkvloer en welke (kwantitatieve) resultaten de maatregelen opleveren. De vraag is in hoeverre het organisatievermogen ook in de uitvoering toereikend zal zijn.

We constateren verder dat bepaalde maatregelen een sterkere samenhang met elkaar vertonen dan anderen. Het verkorten en het intensiveren hangen sterk met elkaar samen, en beide hangen tevens samen met de HKS. Zoals we zagen compliceerde de niet-gelijktijdige invoering van deze maatregelen de implementatie in de ervaring van betrokkenen. De invoering van de entreeopleiding vertoont samenhang met het vervallen van de drempelloze instroom in niveau 2, met name in relatie tot de toelating en plaatsing van studenten. Voor deze twee maatregelen speelt daarnaast dat verschillende maatregelen die geen onderdeel zijn van dit onderzoek een rol spelen of speelden: de regionale vsv-programma's, de participatiewet, passend onderwijs en de referentieniveaus taal en rekenen. In relatie tot deze maatregelen geven betrokkenen aan onzeker te zijn over de uitwerking van de wet toelatingsrecht, waarmee studenten met de juiste vooropleiding vanaf het studiejaar 2018-2019 recht hebben op toelating tot de opleiding van hun keuze. Maar ook voor opleidingen op andere niveaus kunnen er mogelijk wijzigingen ontstaan in het type instroom, wat van invloed kan zijn op de uitwerking van de reeds ingevoerde maatregelen. De aanpassing van de bekostiging is een maatregel die op alle in dit rapport besproken maatregelen van invloed is; we zagen echter dat het merendeel bij de invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek geen knelpunten ondervonden.

Als het gaat om effecten, is vooralsnog niet duidelijk welke daadwerkelijke effecten de maatregelen zullen hebben. Op verschillende niveaus wordt bijvoorbeeld gesignaleerd dat de onderwijskwaliteit verbeterd is, maar niet duidelijk is in hoeverre dit nu direct het gevolg is van de maatregelen uit de DL, of veranderingen die al eerder in gang zijn gezet. Wel is duidelijk dat de inzet op implementatie van maatregelen uit de DL gecombineerd met een bewust gekozen onderwijsinnovatie, leidt tot een ervaren verhoging van de kwaliteit van opleidingen. Hetzelfde geldt voor de impact van de HKS. Mogelijk hebben de maatregelen uit DL en HKS in samenhang bijgedragen aan deze verhoogde ervaring van kwaliteit van onderwijs. In vervolgmetingen kan hier beter zicht op ontstaan.

Uit de effectmeting blijkt vooralsnog geen verband tussen de maatregelen en de uitkomsten. We zagen wel dat bepaalde maatregelen elkaar versterken of tegenwerken in de beleving van de betrokkenen. In deze rapportage zijn enkele voorbeelden de revue gepasseerd. In de komende metingen kunnen de veronderstelde effecten pas daadwerkelijk adequaat, dat wil zeggen vanuit een longitudinaal perspectief, worden onderzocht.

Bijlage 1

Gebruikte secundaire data

Voor de kwantitatieve analyse is gebruikgemaakt van een groot aantal verschillende bronnen. Niet alleen administratieve gegevens van DUO, maar ook in een ander kader verzamelde enquêtes gehouden onder mbo-studenten, schoolverlaters en hbo-studenten zijn geanalyseerd. In de eerste paragraaf van deze bijlage worden de verschillende bronnen beschreven en wordt uiteengezet welke indicatoren van welke bron afkomstig zijn. Bovendien wordt per bron/indicator ingegaan op de gehanteerde selecties en bewerkingen die zijn gedaan om te komen tot de in de analyse gebruikte indicatoren. In de tweede paragraaf zetten we de definities van de uitkomstmaten bij elkaar. Hierna, in paragraaf 3, wordt aandacht besteed aan de manier waarop de verschillende gegevensbestanden zijn verrijkt met beleidsrelevante gegevens afkomstig uit de dataverzamelingen bij de mbo-instellingen. In de laatste paragraaf wordt nader aandacht geschonken aan de wijze waarop de analyse is ingestoken en de effecten zijn gemeten.

Bronnen

Bron MBO

De bekostiging van instellingen in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) gebeurt primair aan de hand van het aantal deelnemers. Voor een correcte afhandeling administreert DUO om deze reden alle studenten. Een bijkomstigheid is dat deze gegevens zich uitermate lenen voor beleidsonderzoek. Studentaantallen en stromen kunnen gedifferentieerd naar Brin en Crebo worden weergegeven, rekening houdend met verschillende individuele kenmerken als geslacht en leeftijd. Bovendien stelt het onderzoekers in staat deelnemersstromen te identificeren.

De kwaliteit van de gegevens wordt geborgd door het Programma van Eisen Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie. De gegevens in dit bestand zijn gebaseerd op zogenaamde 1-cijfer definities. Dit zijn afspraken tussen OCW, MBO Raad, CBS en andere partijen om onderwijsgegevens op een eenduidige manier te ontsluiten volgens van tevoren vastgestelde definities en algoritmes. Deze afspraken zijn gemaakt om eenduidig gebruik van onderwijsgegevens te stimuleren en zo de kwaliteit te kunnen waarborgen.

In deze rapportage zijn de gegevens uit Bron MBO voor de basisjaren 2014/2015, 2015/2016 en 2016/2017 opgenomen. Met elk jaar wordt deze basisgeneratie uitgebreid. Op basis van Bron MBO zijn beschrijvende statistieken gemaakt en is het effect van de maatregelen op de kans op eerstejaars uitval berekend.

Bron VO

Ook de bekostiging van instellingen in het voortgezet onderwijs gebeurt primair aan de hand van het aantal leerlingen. Voor een correcte afhandeling administreert DUO om deze reden alle leerlingen. Een bijkomstigheid is dat deze gegevens zich uitermate lenen voor beleidsonderzoek. Leerlingaantallen en stromen kunnen gedifferentieerd naar Brin en opleidingstype worden weergegeven, rekening houdend met verschillende individuele kenmerken als geslacht en leeftijd. Dit bestand wordt binnen de kwantitatieve effectevaluatie met name gebruikt om een vergelijking te maken met de opstroom naar het hoger onderwijs, maar ook om te kijken naar leerlingstromen binnen het voortgezet onderwijs.

Het aantal leerlingen betreft het aantal hoofdinschrijvingen waarvan het geslacht bekend is. Indien een leerling meerdere inschrijvingen heeft, is alleen de laatst bekende inschrijving meegeteld. Dubbele leerlingen komen dus niet voor. Ook de gegevens in dit bestand zijn gebaseerd op 1-cijfer definities.

In deze rapportage zijn de gegevens uit Bron VO voor de basisjaren 2008/2009, 2009/2010 en 2010/2011 opgenomen. Met elk jaar wordt deze basisgeneratie uitgebreid. Op deze wijze kan de avo-route naar het hbo (vmbo-havo-hbo) afgezet worden tegen de mbo-route naar het hbo (vmbo-mbo-hbo).

JOB-monitor

De JOB-monitor is een landelijk studenttevredenheidsonderzoek dat sinds 2000 tweejaarlijks wordt gehouden onder alle mbo-studenten om verschillende aspecten van het onderwijs te monitoren. Sinds 2008 voert ResearchNed de JOB-monitor uit. De JOB-monitor geeft vergelijkende informatie van en voor opleidingen in het mbo over onderwijs. Alle (bekostigde) mbo-studenten in Nederland kunnen deelnemen aan de JOB-monitor. Hiertoe heeft DUO in samenwerking met ResearchNed een inlogfaciliteit ontwikkeld waarin alle actuele inschrijvingen in het mbo zijn opgenomen. Zodra een student op basis van zijn pgn (persoonsgebonden nummer of onderwijsnummer) in combinatie met geboortedatum is herkend bij DUO, wordt de student automatisch doorgelinkt naar de enquêteservers van ResearchNed waar deze de vragenlijst kan invullen. Voordeel van deze methode is dat studenten hooguit één keer de vragenlijst kunnen invullen met een voor hen al bekend uniek nummer en dat het bovendien mogelijk is een groot deel van de relevante achtergrondkenmerken te koppelen vanuit bestaande studentenadministraties. In deze rapportage worden de dataverzamelingen van 2010, 2012, 2014 en 2016 gebruikt:

Schooljaar	Respons studenten		Respons instellingen	
	Aantal	%	Aantal	%
2009-2010	146.533	27,4%	61	92%
2011-2012	215.602	41,7%	65	98%
2013-2014	255.851	51,0%	66	100%
2015-2016	267.859	56,0%	65	100%

De grote steekproefaantallen van deze monitor maken het mogelijk ook gegevens op het niveau van instelling*opleiding te gebruiken in de analyse. Vandaar dat ook aan dit bestand de eerder beschreven tabel met opleidingscodes is gekoppeld, teneinde door de tijd vergelijkbare eenheden te kunnen monitoren.

Op basis van de gegevens uit de JOB-monitor zijn zowel beschrijvende als effectanalyses uitgevoerd.

Definities uitkomstmaten

In deze paragraaf zetten we alle gehanteerde definities van de uitkomstmaten in dit onderzoek op een rijtje. Het betreft voortijdig schoolverlaters, uitval, tevredenheid, diploma-rendement, stapelen en inschrijvingen. Bij het opstellen van de definities van deze uitkomstmaten is telkens zoveel mogelijk aangesloten bij de definities die door DUO, MBO raad, SBB, CBS) worden gehanteerd.

Uitval en voortijdig schoolverlaten

Wanneer een leerling zijn opleiding zonder diploma verlaat en evenmin doorstroomt naar een andere onderwijssoort spreken we van schooluitval. In het geval van voortijdig schoolverlaten betreft het ongediplomeerde uitstroom uit het mbo of voortgezet onderwijs. Voortijdig schoolverlaters zijn niet in het bezit van een mbo niveau 2-, havo- of vwo-diploma en beschikken daarom niet over een startkwalificatie.

Switch

Leerlingen kunnen tijdens hun opleiding veranderen van opleiding. Of een mbo-leerling ‘switcht’ van opleiding wordt nagetrokken door middel van de beroepscode. Indien de beroepscode verandert, zonder dat een diploma is behaald, wordt van een ‘switch’ gesproken.

Tevredenheid
De mate waarin mbo-leerlingen tevreden zijn met hun opleiding kan op verschillende manieren worden uitgedrukt. In dit onderzoek wordt het gemiddelde cijfer gepresenteerd, dat studenten geven aan hun opleiding (cijferschaal 1-10).

Diploma-rendement
Het diploma-rendement is door DUO gedefinieerd als het aandeel studenten dat zonder mbo-diploma uitstroomt uit het mbo. Bij een afname van de ongediplomeerde uitstroom neemt het rendement dus toe, volgens de definitie van DUO.

Stapelen
Stapelaars zijn reeds in het bezit van één of meerdere mbo-diploma's. Volgens DUO is de definitie van stapelen als volgt: het bezitten van één of meer mbo-diploma's in een jaar waarin men is ingeschreven in het mbo.

Inschrijvingen
Dit is simpelweg het aantal (bekostigde) inschrijvingen in het mbo. Het aantal inschrijvingen wordt systematisch bijgehouden door DUO.

Effectanalyses

Ten behoeve van de kwantitatieve effectevaluatie worden gegevens uit secundaire databronnen gecombineerd met een kwantitatieve meting van de stand van zaken rondom de invoering van de maatregelen die ten grondslag liggen aan de beleidsinterventie DL. Door beide gegevens te combineren kan worden gezocht naar effecten van het beleid. In deze paragraaf komt aan bod hoe de data zijn gekoppeld en hoe de analyses zijn uitgevoerd.

Databewerking
In de beleidstheorie worden verschillende effecten verwacht. Deze verwachtingen zijn alle uitgeschreven als hypothesen. Deze hebben veelal betrekking op bepaalde cohorten studenten. Om de analyses zuiver te houden en recht te doen aan de hypothesen, is gekozen om de analyses ook op het cohortniveau uit te voeren. Hiertoe zijn alle secundaire gegevensbestanden geherstructureerd naar een ander "niveau". Daar waar de gegevens initieel beschikbaar zijn op het niveau van deelnemer * instelling * jaar, zijn deze opgezet in een structuur van respondent * (instroom)cohort. Dit houdt in dat deelnemers binnen het instroomcohort "horizontaal" geanalyseerd kunnen worden binnen één regel. Elk jaar dat een deelnemer langer onderwijs geniet wordt in die zin geadministreerd als een extra datapunt (in een kolom). Zo ontstaat een bestand variabelen die allen een annotatie hebben eindigend op t0, t1 t2, tx afhankelijk van het aantal jaar dat de student al gevolgd wordt.

Aan de instellingen zijn vragen voorgelegd over de wijze waarop en de mate waarin de implementatie van de beleidsmaatregelen heeft plaatsgevonden binnen de instelling. Hierbij is niet alleen naar de actuele situatie gevraagd, maar is ook retrospectief gevraagd naar de situatie van enkele jaren geleden. Bovendien is hierbij onderscheid gemaakt tussen de verschillende instroomcohorten.
Door de vragen op dit detailniveau te stellen zijn we nu in staat de implementatiegegevens te koppelen aan de secundaire data (voor zover we deze cohorten kunnen identificeren). Dit doen we op het niveau van instelling (t0) * (instroom)cohort. Voor de gegevens uit Bron mbo, Bron vo en de JOB-monitor hebben we instroomcohorten kunnen identificeren. Dit betreft veelal eerstejaarsstudenten of studenten die voor het eerst een inschrijving in het mbo hebben.

Effectanalyses

Op de (gekoppelde) bestanden zijn logistische en lineaire regressie analyses uitgevoerd. Bij deze analyses is rekening gehouden met de gelaagdheid van de data. Dit houdt in dat we recht doen aan het gegeven dat leerlingen geclusterd zijn binnen instellingen. De modellen zijn, met andere woorden, binnen een multilevel structuur berekend.
Gezien de fase waarin het onderzoek zich bevindt, is het alleen mogelijk om gedragingen en meningen van eerstejaars studenten te meten. Hierdoor zijn alleen de effecten van de twee maatregelen op de tevredenheid van eerstejaars en de kans op uitval van eerstejaars bekeken. Tevredenheid is geanalyseerd met een lineaire multilevel regressie op basis van de JOB-monitor. Het aantal waarnemingen op het individuele niveau betrof 522.893 respondenten; op het tweede analyseniveau waren gegevens voorhanden voor 69 instellingen. De kans op uitval is als een logistische multilevel analyse uitgevoerd. De gegevens zijn afkomstig van DUO waardoor het aantal waarnemingen gelijk is aan dat van de populatie (469.620 studenten). Op het tweede analyseniveau konden we onderscheid maken tussen 69 instellingen.

Om de beleidstheorie empirisch te toetsen zijn stapsgewijs multilevel modellen geschat. De beleidstheorie gaat steeds uit van een effect van blok 2 of blok 4 dat gemedieerd wordt door blok 3. Er is bij elk model getoetst of het implementatie-blok programmering & organisatie (blok 2) effect heeft op de outcome-variabelen (blok 4). Als de resultaten een significant effect lieten zien, is er verder getoetst of dit effect gemedieerd werd door het implementatie-blok resultaten (blok 3). Dit werd gedaan door mediatie-analyse in vier stappen:

1. Effect van blok 2 op blok 4 werd getoetst.
2. Effect van blok 2 op blok 3 werd getoetst.
3. Effect van blok 3 op blok 4 werd getoetst.

4. Zowel blok 2, 3 en 4 werden meegenomen in het model en het effect van blok 2 op blok 4 werd getoetst. Als stappen 1, 2 en 3 significant waren, en het effect van blok 2 op blok 4 in stap 4 was verdwenen, dan werd geconcludeerd dat het effect van blok 2 op blok 4 gemedieerd werd door blok 3.

Bijlage 2.1

Tabellen en figuren bij verkorten en intensiveren

Tabel B2.1.1: Mate waarin het opstellen van een project of stuurgroep/werkgroep heeft bijgedragen aan …

	% 'in (zeer) hoge mate'
De communicatie/het overleg in de organisatie	81%
De afstemming in de organisatie over de invoering	81%
De planning in de organisatie over de invoering	72%
Zicht op de gevolgen van het thema voor de organisatie/personeel	50%
De evaluatie en (bij)sturing van de invoering	47%
Het realiseren van draagvlak voor de invoering	44%
Zicht op de gevolgen van het thema voor studenten/ouders	31%
Zicht op de gevolgen van het thema voor de lokale omgeving/bedrijven	25%
Totaal (=100%)	32

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Tabel B2.1.2: Nominale opleidingsduur per opleidingsniveau in schooljaar 2015/16, per opleidingsniveau

	Niveau 3	Niveau 4
2 jaar	34%	0%
3 jaar	54%	71%
4 jaar	0%	23%
Anders	11%	6%
Totaal (=100%)	35	52

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Tabel B2.1.3: Mate waarin opleidingen zijn verkort, naar opleidingsniveau

	Niveau 2/3	Niveau 4
Klein deel opleidingen verkort	49%	44%
Groot deel opleidingen verkort	10%	46%
Weet niet	5%	3%
Niet van toepassing [1]	36%	8%
Totaal (=100%)	39	39

[1] Een deel van de instellingen biedt niet op alle niveaus opleidingen aan.

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Tabel B2.1.4: Mate waarin opleidingen zijn verkort en/of geïnventariseerd, naar opleidingsniveau

	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4	Gemiddeld niveau 2 t/m 4
Niet verkort, niet geïntensiveerd	31%	30%	20%	26%
Niet verkort, wel geïntensiveerd	57%	64%	43%	53%
Wel verkort, niet geïnventariseerd	0%	3%	12%	6%
Verkort en geïntensiveerd	11%	3%	24%	15%
Totaal (=100%)	35	33	49	117

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Tabel B2.1.5: De mate waarin de BOT-norm voor het eerste leerjaar heeft geleid tot een stijging van de BOT in het eerste leerjaar

	%
Geen stijging	24%
Een lichte stijging	29%
Een redelijke stijging	33%
Een substantiële stijging	13%
Weet niet	3%
Totaal (=100%)	80

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Tabel B2.1.6: De mate waarin opleidingen als gevolg van de maatregelen 'verkorten' en 'intensiveren' in schooljaar 2015/16 of daarvoor op de volgende terreinen het beleid gewijzigd hebben

	%
Afspraken met (leer)bedrijven	44%
De begeleiding van studenten met extra ondersteuningsbehoefte	35%
Het toelatingsbeleid	24%
De professionalisering van docenten	22%
Vervangingsbeleid docenten/onderwijsondersteuners	14%
Anders, namelijk …	12%
Op geen van deze terreinen	29%
Totaal (=100%)	78

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Tabel B2.1.7: De mate van invloed van andere innovaties en beleidsmaatregelen in het mbo op de (implementatie van de) intensivering en/of verkorting

	Opleidingsniveau (N=107)		Beleidsniveau (N=37)	
	Positieve invloed	Negatieve invloed	Positieve invloed	Negatieve invloed
Passend onderwijs	17%	33%	14%	16%
Referentieniveaus taal en rekenen	22%	27%	22%	16%
Kwaliteitsafspraken	35%	14%	14%	3%
Maatregelen gericht op vsv	37%	14%	19%	11%
Macrodoelmatigheid	17%	13%	5%	11%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau en vragenlijst beleidsniveau

Tabel B2.1.8: Effect (tot en met schooljaar 2015/16) van de verkorting en/of intensivering van de opleiding ten opzichte van de oude situatie (meer antwoorden mogelijk)

	%
Meer contacturen voor studenten	56%
Een evenwichtiger onderwijsprogramma (betere balans tussen het aantal uren BOT en BPV)	21%
Minder lesuitval	10%
Meer zicht op de omgang met studenten met achterstanden	9%
Geen van bovenstaande is van toepassing	35%
Totaal (=100%)	77

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Bijlage 2.2

Tabellen en figuren bij vervallen drempelloze instroom niveau 2

Tabel B2.2.1: Mate waarin in schooljaar 2015/16 centrale afspraken bestonden over de volgende aspecten van de afschaffing van de drempelloze instroom mbo-2 (N=32; meerdere antwoorden mogelijk)

	% ja
Aspecten die in het toelatingsonderzoek aan de orde moeten komen (motivatie, prestaties, vooropleidingen)	69%
ROC groot	85%
ROC klein	70%
AOC	40%
Vakinstelling	50%
Criteria voor het toelatingsonderzoek (elke keuze voor wel/niet toelating is gebaseerd op dezelfde eisen)	53%
ROC groot	54%
ROC klein	50%
AOC	60%
Vakinstelling	50%
De verslaglegging van het toelatingsonderzoek	53%
ROC groot	77%
ROC klein	40%
AOC	40%
Vakinstelling	25%
(Extra) begeleiding tijdens de opleiding van studenten die na een toelatingsonderzoek zijn toegelaten	22%
ROC groot	8%
ROC klein	30%
AOC	40%
Vakinstelling	25%
Opname extra begeleiding, hulp of ondersteuning in de onderwijsovereenkomst	31%
ROC groot	15%
ROC klein	40%
AOC	60%
Vakinstelling	25%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Tabel B2.2.2: Terreinen waarop instellingen, in schooljaar 2015/16 of daarvoor, als gevolg van de toelatingseisen niveau 2 op centraal niveau het beleid hebben opgesteld of aangepast (N=39; meerdere antwoorden mogelijk)

	% ja
Centrale kaders ten aanzien van de intakeprocedure niveau 2	46%
ROC groot	20%
ROC klein	71%
AOC	50%
Vakinstelling	50%
Centrale kaders over hoe om te gaan met uitzonderingen	56%
ROC groot	67%
ROC klein	71%
AOC	33%
Vakinstelling	0%
Centrale kaders voor het uitvoeren van het toelatingsonderzoek	49%
ROC groot	73%
ROC klein	50%
AOC	17%
Vakinstelling	0%
Centrale kaders voor afspraken in de onderwijsovereenkomst (extra ondersteuning, hulp, begeleiding)	49%
ROC groot	33%
ROC klein	71%
AOC	67%
Vakinstelling	0%
De doorstroom van een entreeopleiding naar niveau 2	46%
ROC groot	53%
ROC klein	50%
AOC	50%
Vakinstelling	0%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Tabel B2.2.3: Terreinen waarop instellingen, in schooljaar 2015/16 of daarvoor, als gevolg van de toelatingseisen niveau 2 op centraal niveau het beleid gewijzigd hebben (N=39; meerdere antwoorden mogelijk)

	% ja
Afspraken met toeleverende vo-scholen	54%
ROC groot	53%
ROC klein	71%
AOC	50%
Vakinstelling	0%
Afspraken met entreeopleidingen	54%
ROC groot	53%
ROC klein	71%
AOC	50%
Vakinstelling	0%
Afspraken met andere mbo-instellingen	18%
ROC groot	13%
ROC klein	21%
AOC	33%
Vakinstelling	0%
Op geen van deze terreinen	26%
ROC groot	20%
ROC klein	14%
AOC	17%
Vakinstelling	100%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Tabel B2.2.4: Mogelijkheden waarvan bij de voorbereiding op de implementatie van de nieuwe toelatingseisen niveau 2 gebruik is gemaakt (N=38; meerdere antwoorden mogelijk)

	% ja	% weet niet
Het CvB is expliciet betrokken (geweest) bij de implementatie	55%	13%
ROC groot	73%	20%
ROC klein	62%	0%
AOC	33%	17%
Vakinstelling	0%	25%
Er is een structuur opgesteld, zoals een project of een stuurgroep / werkgroep	61%	10%
ROC groot	67%	20%
ROC klein	61%	8%
AOC	67%	0%
Vakinstelling	25%	0%
Er zijn mensen voor vrijgemaakt	29%	8%
ROC groot	33%	20%
ROC klein	31%	0%
AOC	17%	0%
Vakinstelling	25%	0%
Er is externe expertise gebruikt / externe ondersteuning ingehuurd	13%	13%
ROC groot	20%	13%
ROC klein	8%	8%
AOC	17%	17%
Vakinstelling	0%	25%
Er is gebruik gemaakt van ervaringen/instrumenten van andere mbo-instellingen	34%	21%
ROC groot	13%	67%
ROC klein	60%	17%
AOC	67%	17%
Vakinstelling	0%	25%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Tabel B2.2.5: Mate waarin opleidingsteams tijdens de implementatie van de toelatingseisen mbo-2 op de volgende terreinen door de instelling gefaciliteerd zijn (N=37; meerdere antwoorden mogelijk)

	% niet	% onvoldoende	% voldoende	% n.v.t.
Tijd	30	16	43	11
ROC groot	50	17	28	6
ROC klein	14	14	64	7
AOC	0	0	50	50
Vakinstelling	0	33	33	33
Financiële middelen	30	14	46	11
ROC groot	50	11	28	11
ROC klein	14	14	64	7
AOC	0	0	50	50
Vakinstelling	0	33	67	0
Interne expertise	14	14	65	8
ROC groot	28	11	56	6
ROC klein	0	7	86	7
AOC	0	50	0	50
Vakinstelling	0	33	67	0
Externe expertise	22	14	38	27
ROC groot	33	11	39	17
ROC klein	14	7	43	36
AOC	0	50	0	50
Vakinstelling	0	33	33	33
Het opstellen van centrale kaders ter ondersteuning van de implementatie	14	16	54	16
ROC groot	17	22	44	17
ROC klein	14	14	57	14
AOC	0	0	50	50
Vakinstelling	0	0	100	0
Handreikingen	16	22	49	14
ROC groot	28	17	44	11
ROC klein	7	29	50	14
AOC	0	0	50	50
Vakinstelling	0	33	67	0

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Tabel B2.2.6: Mate van draagvlak in schooljaar 2015/16 voor de wijze van implementatie van de nieuwe toelatingseisen niveau 2 (N=36; meerdere antwoorden mogelijk)

	% (zeer) veel
Bij College van Bestuur/centrale directie	67%
ROC groot	79%
ROC klein	77%
AOC	60%
Vakinstelling	0%
Bij directeuren locatie / school / sector / domein	70%
ROC groot	71%
ROC klein	85%
AOC	80%
Vakinstelling	0%
Bij afdelingsleiders/teamleiders	62%
ROC groot	71%
ROC klein	61%
AOC	80%
Vakinstelling	0%
Bij docenten	37%
ROC groot	43%
ROC klein	31%
AOC	60%
Vakinstelling	0%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Tabel B2.2.7: Belang van onderstaande aspecten in de intake in schooljaar 2015/16 bij de keuze om een student wel of niet toe te laten tot de betreffende opleiding (N=32; meerdere antwoorden mogelijk)

	% (helemaal) niet onbelangrijk
Intelligentie	47
ROC groot	60
ROC klein	33
AOC	0
Vakinstelling	67
Rapportcijfers	41
ROC groot	60
ROC klein	17
AOC	50
Vakinstelling	33
Sociale vaardigheden	63
ROC groot	53
ROC klein	58
AOC	100
Vakinstelling	100
Rekenvaardigheid	44
ROC groot	47
ROC klein	33
AOC	50
Vakinstelling	67
Instelling (motivatie, studie-aanpak)	84
ROC groot	73
ROC klein	92
AOC	100
Vakinstelling	100
Taalvaardigheid	44
ROC groot	47
ROC klein	33
AOC	50
Vakinstelling	67
Geschiktheid voor het toekomstige beroep	44
ROC groot	33
ROC klein	50
AOC	50
Vakinstelling	67

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Bijlage 2.3

Tabellen en figuren bij invoering derde leerweg en vervallen deeltijd-bol

Tabel B2.3.1: Respons telefonische interviews

#	Brin nummer	Naam instelling
1	25PJ	Deltion College
1	08PG	ROC Friese Poort
1	24ZZ	ROC Graafschap College
1	04EU	ROC Kop v Noord-Holland
1	27GZ	ROC Mondriaan
1	25LW	Noorderpoort
1	25PX	ROC Nova College
2	04FO	Koning Willem I College
2	25LG	ROC Friesland College
2	28DE	ROC de Leijgraaf
2	25PT	ROC Horizon College
2	25PL	ROC Leeuwenborgh
2	30RM	Stichting ROC TOP
2	25LN	ID College
2	25LU	ROC Alfa College
3	25LV	ROC SG De Rooi Pannen

Tabel B2.3.2: Aantal deelnemers deeltijd-bol en derde leerweg (OVO) per jaar, naar bekostigde instelling

#	Brin nummer	Naam instelling	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15		2015/16	
			Bol-dt	Bol-dt	Bol-dt	Bol-dt	OVO	Bol-dt	OVO
1	08PG	ROC Friese Poort	1.232	311	65		63		227
	27GZ	ROC Mondriaan	131	84	37		147		120
	27YU	ROC van Twente	47	24	4		60		128
	25LP	Zadkine	662	391	261	123	42	26	113
	25PV	Scalda	154	140	83		47		86
	01AA	Landstede	421	336	273	100	28	38	51
	12VI	Nordwin College	6	6			32		36
	00GT	ROC Albeda College	342	170	38			2	64
	24ZZ	ROC Graafschap College	74	94	47		10		53
	04EU	ROC Kop v Noord-Holland	41	7	24		20		35
	25PJ	Deltion College	273	239	171	80		24	44
	25LF	ROC Rijn IJssel	168	116	65		11		8
	25MB	Stg. ROC Summa College	89	72	62	23		4	14
	27DV	ROC AVENTUS	156	48	17				10
	04CY	ROC Rivor	14	1			1	1	
2	01OE	Wellantcollege	10	6	3				
	02PA	Mediacollege Amsterdam Ma	41	41	44	24		8	
	02PG	Hout en Meubileringscollege	330	326	185	1			
	04EM	ROC Amarantis	250						
	04FO	Koning Willem I College	37	27	16	11		4	
	05EA	STC	3	2					
	05EL	ROC Westerschelde	129						
	11UL	Edudelta Onderwijsgroep	3						
	14YD	Lentiz		3					
	17WH	SVO Opleidingen	20	17	76	5		2	
	18XX	Berechja College	8		1				
	20MQ	ROC Da Vinci College	237	194	118	49		7	
	25LG	ROC Friesland College	211	228	162	78		1	
	25LH	ROC Midden Nederland	152	135	58	9			
	25LJ	ROC Ter AA	162	110	51	4			
	25LN	ID College	96	28	2				
	25LR	ROC van Flevoland	247	228	107	37		10	
	25LT	ROC Gilde Opleidingen	5						
	25LU	Alfa-college	75	64	55	29		7	
	25LW	Noorderpoort	212	185	106	32			

#	Brin nummer	Naam instelling	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15		2015/16	
			Bol-dt	Bol-dt	Bol-dt	Bol-dt	OVO	Bol-dt	OVO
	25LX	ROC West-Brabant	59	35	4			1	
	25LZ	ROC Tilburg	116	83	38	16		1	
	25MA	ROC Leiden	46	15	7	1			
	25PL	ROC Leeuwenborgh	243	249	22				
	25PM	ROC A12	50	53	39				
	25PN	ROC Nijmegen eo	1						
	25PT	ROC Horizon College	186	205	50	6			
	25PU	ROC Arcus College	239	237	214	146		56	
	25PW	ROC Drenthe College	167	70	6	1			
	25PX	ROC Nova College	85	58					
	25PZ	ROC van Amsterdam	120	44	13	1			
	25RA	Regio College	36	36					
	26CC	Helicon	141	133	106	45			
	28AX	Hogeschool Zeeland	3						
	28DE	ROC de Leijgraaf	152	127	100	21			
	30RM	Stichting ROC TOP		193	151	109		1	
3	25LV	ROC SG De Rooi Pannen					35		35
Totaal			7.682	5.171	2.881	951	496	193	1.024

Bron: DUO

Tabel B2.3.3: Aantal erkende onbekostigde mbo-opleidingen volgens de derde leerweg, per instelling (peildatum 2 maart 2017)

Brin nummer	Naam instelling	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
24KB	NCOI Opleidingsgroep B.V.	0	126	126	232
30KG	Scheidegger Opleidingen B.V.	0	86	86	148
30UW	Marlijn Academie	0	36	36	72
27VT	Technicom B.V.	12	16	41	61
25RJ	Nationale Handelsacademie	22	22	32	58
24LK	Leidse Onderwijsinstellingen BV	27	27	57	57
24UY	Nederlands Talen Instituut	29	30	34	57
29RL	Infra College	35	35	35	35
25LX	ROC West-Brabant	0	25	30	34
25PV	Scalda voor mbo en volwasseneneducatie	0	3	12	34
30RM	Stichting ROC TOP	15	29	29	29
24ZZ	ROC Graafschap College	0	18	18	25
08PG	ROC Friese Poort	0	19	20	22
25PU	ROC Arcus College	0	19	21	21
25LP	Zadkine	0	15	17	19
27GZ	ROC Mondriaan	0	3	18	18
30XG	ORGB Opleidingen	0	1	2	17
30RV	Fairfield Life & Education B.V.	0	12	16	16
26TR	PROFIT Opleidingen volwasseneneducatie	0	0	6	15
27RC	Capabel Onderwijs Groep B.V.	15	15	15	15
30HM	Kronenburgh Beroepsopleidingen	0	0	0	13
12VI	Nordwin College	0	8	11	11
25PJ	Deltion College	0	1	7	9
26ED	Beroepsopleidingen Procesindustrie	4	4	4	9
28CP	VARIVA OPLEIDINGEN B.V.	5	5	5	9
30HP	ROVC Technische opleidingen B.V.	9	9	9	9
30RC	deMBOzaak	3	3	3	9
04EU	ROC Kop van Noord-Holland voor VAVO MBO VW	0	6	8	8
24AL	Opleidingsinstituut Thomas BV	0	8	8	8
24CE	Gelders Opleidingsinstituut	0	4	4	8
25LH	Stichting ROC Midden Nederland	0	0	8	8
30VM	OPPstap Zorg & Welzijn B.V.	1	3	8	8
00GT	ROC Albeda College	1	6	7	7

Brin nummer	Naam instelling	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
29RM	Exameninstelling VAPRO	7	7	7	7
30WK	Zorg & Werk Academy	4	4	4	7
30XZ	SBK Opleidingen B.V.	0	6	6	6
04CY	ROC Rivor	5	5	5	5
26DZ	SVOZ B.V.	3	3	3	5
29WT	Business Marketing Services	1	3	3	5
30GZ	Smink Culinair	0	2	5	5
01AA	Landstede Centraal	0	3	3	4
20MQ	ROC Da Vinci College	0	4	4	4
24KK	Minerva Opleidingsgroep	2	2	2	4
24YG	Amice Opleidingscentrum	4	4	4	4
25LV	Scholengemeenschap De Rooi Pannen	2	2	4	4
25LW	Stichting voor Beroepsonderwijs, Volwasseneneducatie en Voortgezet onderwijs	0	0	4	4
27RF	Scholings Trainings en Opleidings Centrum STOC B.V.	1	2	3	4
27VC	Haarinstituut Le Marquis	0	0	2	4
25LF	ROC Rijn IJssel	0	3	3	3
27YU	ROC van Twente	1	2	2	3
29ZY	Stichting De Nederlandse Fotovakschool	0	1	1	3
25GV	AOC Groenhorst	0	0	0	2
25VA	Prive Coiffures Vakopleiding	2	2	2	2
25ZH	Stichting Nederlandse Kappersakademie	1	1	1	2
27GM	Opleidingsinstituut voor Politie en Beveiligingspersoneel B V	0	0	0	2
28CJ	Philipse Business School	0	0	0	2
29YL	Beveiligings Beroepen Onderwijs Opleidingen Trainingen Advies	1	1	2	2
30ER	ARD International BV (Guard Group)	0	0	0	2
30LG	Instituut Memo	1	1	2	2
30NZ	Zorgcampus Rotterdam	0	1	1	2
30RR	Stichting Interconf. Beroepsonderwijs en Volwassenen-educatie Regio Amersfoort	0	2	2	2
30YL	Terra opleidingen B.V.	0	1	1	2
30YY	IPro Safety	0	1	2	2
30ZW	Supplement B.V.	0	1	1	2
04NZ	SOMA College	1	1	1	1

Brin nummer	Naam instelling	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
25LZ	ROC Tilburg	0	0	1	1
25MB	Stg ROC Summa College	0	0	1	1
25PM	ROC A12	1	1	1	1
25PX	ROC Nova College	0	0	1	1
25WV	Amsterdamse Stichting tot Opleiding van Praktijkassis-tenten	0	0	1	1
28CM	Bouman Beveiligingsopleidingen	0	0	0	1
29YH	Motivation Beveiligingsopleidingen en adviezen	0	0	0	1
30KP	New School Routing Academy	0	1	1	1
30PY	Stichting Vakopleiding Techniek	0	1	1	1
30WV	Huisdier Kennis Instituut	0	0	0	1
31EA	Dentallect	0	0	0	1
31EB	Techniek-MBO	0	0	0	1
Totaal aantal opleidingen		215	662	820	1.221

Bron: DUO

Bijlage 3.1

Effectmeting verkorten en intensiveren

Samenvatting

De beleidstheorie voorspelt dat het verkorten en intensiveren van opleidingen ervoor zorgt dat opleidingen uitdagender worden, en dat dit vervolgens leidt tot minder uitval. De resultaten van de analyses wijzen – vooralsnog – niet op het bestaan van dit verband. Wel lijkt het verkorten van opleidingen te leiden tot minder uitval op niveau 2/3, maar dit verband wordt niet verklaard door meer uitdaging in de opleiding. In de sector economie lijkt het verkorten van de opleidingen juist te leiden tot *meer* uitval. Daarnaast wijzen de resultaten op meer uitval in relatie tot het intensiveren van opleidingen, althans op niveau 2/3 en binnen de sector zorg en welzijn. De resultaten wijzen er verder op dat meer uitdaging gerelateerd lijkt te zijn aan meer uitval, maar dit resultaat staat los van het verkorten en intensiveren van opleidingen. Vooralsnog vinden we dus geen steun voor de beleidstheorie, maar dit kan veroorzaakt worden door de relatief korte tijd dat de maatregel van kracht is: positieve resultaten van deze maatregel worden mogelijk pas later zichtbaar.

Analyses

In alle modellen is, indien van toepassing, gecontroleerd voor geslacht, leeftijd, etniciteit, handicap, apc-gebied, cohort, sector, leerweg en niveau.

Als verkorten en intensiveren van opleiding los van elkaar in een model worden opgenomen, heeft zowel verkorten als intensiveren geen effect op eerstejaars uitval (zie M1 en M2 in tabel B3.1.1). Als we verkorten en intensiveren tegelijkertijd opnemen in het analysemodel (M3), zorgt het verkorten van de opleidingen op niveau 2/3 voor minder uitval, terwijl het intensiveren gerelateerd is aan meer uitval. Op niveau 4 vinden we geen verbanden tussen verkorten, intensiveren en uitval.

Tabel B3.1.1: Effect van verkorten en intensiveren van opleidingen op niveaus 2, 3 en 4 op eerstejaars uitval (N=117.293)

Model		Exp(B)	95% CI
M1	Verkorten op niveau 2/3	0.93	[0.83;1.04]
	Verkorten op niveau 4	1.06	[0.97;1.17]
M2	Intensiveren op niveau 2/3	1.05	[0.95;1.16]
	Intensiveren op niveau 4	1.02	[0.92;1.13]
M3	Verkorten op niveau 2/3	0.82 *	[0.70;0.96]
	Verkorten op niveau 4	1.05	[0.96;1.16]
	Intensiveren op niveau 2/3	1.17 *	[1.02;1.34]
	Intensiveren op niveau 4	1.01	[0.92;1.12]

* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

Om te onderzoeken of het effect van verkorten en intensiveren op niveaus 2 en 3 gemedieerd wordt door de uitdaging van de opleiding, is een mediatie-analyse uitgevoerd in vier verschillende stappen (zie tabel B3.1.2). Aangezien het effect van het verkorten en intensiever op eerstejaars uitval (stap 1) onveranderd is na het toevoegen van uitdaging in het model (stap 4) én er geen relatie is tussen het verkorten/intensiveren en uitdaging (stap 2), kunnen we concluderen dat het effect niet gemedieerd wordt door uitdaging van de opleiding. Wel is het interessant om op te merken dat uitdaging wel een sterk effect heet op eerstejaars uitval (stap 3), ook onder constanthouding van het verkorten en intensiveren van de opleiding (stap 4): hoe uitdagender een opleiding is, hoe groter de kans op eerstejaars uitval.

Tabel B3.1.2: Mediatie-analyse verkorten en intensiveren binnen niveaus op eerstejaars uitval via uitdaging (N=117.293)

Model		Exp(B)/B	95% CI
M1	Verkorten op niveau 2/3 → eerstejaars uitval	0.82 *	[0.70;0.96]
	Verkorten op niveau 4 → eerstejaars uitval	1.05	[0.96;1.16]
	Intensiveren op niveau 2/3 → eerstejaars uitval	1.17 *	[1.02;1.34]
	Intensiveren op niveau 4 → eerstejaars uitval	1.01	[0.92;1.12]
M2	Verkorten op niveau 2/3 → uitdaging	-0.01	[-0.02;0.00]
	Verkorten op niveau 4 → uitdaging	0.00	[-0.00;0.01]
	Intensiveren op niveau 2/3 → uitdaging	-0.00	[-0.01;0.01]
	Intensiveren op niveau 4 → uitdaging	-0.01	[-0.01;0.00]
M3	Uitdaging → eerstejaars uitval	1.16 **	[1.06;1.27]
M4	Verkorten op niveau 2/3 → eerstejaars uitval	0.82 *	[0.70;0.96]
	Verkorten op niveau 4 → eerstejaars uitval	1.06	[0.96;1.16]
	Intensiveren op niveau 2/3 → eerstejaars uitval	1.17 *	[1.02;1.34]
	Intensiveren op niveau 4 → eerstejaars uitval	1.02	[0.92;1.12]
	Uitdaging → eerstejaars uitval	1.17 **	[1.07;1.28]

* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

Uit tabel B3.1.3 blijkt dat er alleen in de sector economie en administratie een relatie is tussen het verkorten van de opleiding en eerstejaars uitval: verkorten vergroot de kans op uitval (M1 en M3). Het intensiveren van de opleiding lijkt in de sector zorg en welzijn gerelateerd te zijn aan meer uitval (M2 en M3), en in de sector economie en administratie juist aan minder uitval (M2). Als we verkorten en intensiveren in één model opnemen (M3), blijkt ook dat verkorten van de opleiding in de economie en administratie-sector gerelateerd is aan uitval en dat het intensiveren van de opleiding in de zorg en welzijnsector gerelateerd is aan uitval.

Tabel B3.1.3: Effect van verkorten van opleidingen binnen sectoren op eerstejaars uitval (N=125.425)

Model		Exp(B)	95% CI
M1	Verkorten sector techniek	0.98	[0.80;1.20]
	Verkorten sector zorg en welzijn	0.95	[0.82;1.09]
	Verkorten sector economie en administratie	1.17 *	[1.02;1.33]
	Verkorten sector agrarisch	0.82	[0.40;1.68]
M2	Intensiveren sector techniek	1.08	[0.95;1.22]
	Intensiveren sector zorg en welzijn	1.33 **	[1.16;1.53]
	Intensiveren sector economie en administratie	0.87 *	[0.77;1.00]
	Intensiveren sector agrarisch	1.15	[0.96;1.38]
M3	Verkorten sector techniek	0.99	[0.80;1.23]
	Verkorten sector zorg en welzijn	0.96	[0.82;1.12]
	Verkorten sector economie en administratie	1.18 *	[1.03;1.35]
	Verkorten sector agrarisch	0.82	[0.41;1.67]
	Intensiveren sector techniek	1.07	[0.94;1.23]
	Intensiveren sector zorg en welzijn	1.33 **	[1.14;1.54]
	Intensiveren sector economie en administratie	0.87	[0.75;1.01]
	Intensiveren sector agrarisch	1.34	[0.68;2.62]

* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

Om te onderzoeken of het effect van verkorten binnen de sector economie en administratie op eerstejaars uitval (model M1 in tabel B3.1.4) gemedieerd wordt door de uitdaging van de opleiding, is een mediatie-analyse uitgevoerd. Aangezien er geen effect gevonden wordt in stap 2 en het gevonden effect van stap 1 niet afneemt zodra uitdaging op wordt genomen in het model (stap 4), kan er geconcludeerd worden dat het effect van verkorten binnen de sector economie en administratie op eerstejaars uitval niet gemedieerd wordt door uitdaging van de opleiding. Wel heeft uitdaging zelf wederom een effect op eerstejaars uitval: hoe uitdagender de opleiding, hoe meer kans op eerstejaars uitval.

Tabel B3.1.4: Mediatie-analyse verkorten binnen sectoren op eerstejaars uitval via uitdaging (N=125.425)

Model		Exp(B)/B	95% CI
M1	Verkorten techniek → eerstejaars uitval	0.98	[0.80;1.20]
	Verkorten zorg en welzijn → eerstejaars uitval	0.95	[0.82;1.09]
	Verkorten economie → eerstejaars uitval	1.17 *	[1.02;1.33]
	Verkorten agrarisch → eerstejaars uitval	0.82	[0.40;1.68]
M2	Verkorten techniek → uitdaging	-0.00	[-0.01;0.01]
	Verkorten zorg en welzijn → uitdaging	0.00	[-0.01;0.01]
	Verkorten economie → uitdaging	0.00	[-0.01;0.01]
	Verkorten agrarisch → uitdaging	0.17	[-0.16;0.50]
M3	Uitdaging → eerstejaars uitval	1.16 **	[1.07;1.27]
M4	Verkorten techniek → eerstejaars uitval	0.99	[0.80;1.21]
	Verkorten zorg en welzijn → eerstejaars uitval	0.95	[0.83;1.10]
	Verkorten economie → eerstejaars uitval	1.17 *	[1.03;1.33]
	Verkorten agrarisch → eerstejaars uitval	0.71	[0.34;1.49]
	Uitdaging → eerstejaars uitval	1.17 **	[1.07;1.28]

* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

Zoals model M2 in tabel B3.1.3 liet zien, is het intensiveren binnen de sector zorg en welzijn gerelateerd aan meer eerstejaars uitval en het intensiveren binnen de sector economie en administratie gerelateerd aan minder eerstejaars uitval. Om te onderzoeken of deze effecten gemedieerd worden door uitdaging van de opleiding is er mediatieanalyse uitgevoerd (zie tabel B3.1.5). Zodra uitdaging toe wordt gevoegd aan het model (stap 4) lijkt het effect van intensiveren binnen de sector economie en administratie te verdwijnen. Echter, aangezien er geen relatie is tussen intensiveren binnen de sector economie en administratie en uitdaging (stap 2) lijkt mediatie via uitdaging niet de verklaring te zijn voor het verdwijnen van het effect. Ook het effect van intensiveren binnen de sector zorg en welzijn wordt niet gemedieerd door uitdaging, aangezien het gevonden effect van stap 1 niet verdwijnt zodra uitdaging wordt opgenomen in het model (stap 4) en er geen effect is van intensiveren op uitdaging binnen de sector zorg en welzijn.

Tabel B3.1.5: Mediatie-analyse intensiveren binnen sectoren op eerstejaars uitval via uitdaging (N=125.425)

Model		Exp(B)/B	95% CI
M1	Intensiveren techniek → eerstejaars uitval	1.08	[0.95;1.22]
	Intensiveren zorg en welzijn → eerstejaars uitval	1.33 **	[1.16;1.53]
	Intensiveren economie → eerstejaars uitval	0.87 *	[0.77;1.00]
	Intensiveren agrarisch → eerstejaars uitval	1.15	[0.96;1.38]
M2	Intensiveren techniek → uitdaging	-0.00	[-0.01;0.00]
	Intensiveren zorg en welzijn → uitdaging	0.00	[-0.01;0.01]
	Intensiveren economie → uitdaging	-0.00	[-0.01;0.01]
	Intensiveren agrarisch → uitdaging	0.11	[-0.19;0.42]
M3	Uitdaging → eerstejaars uitval	1.16 **	[1.07;1.27]
M4	Intensiveren techniek → eerstejaars uitval	1.08	[0.95;1.23]
	Intensiveren zorg en welzijn → eerstejaars uitval	1.34 **	[1.16;1.54]
	Intensiveren economie → eerstejaars uitval	0.88	[0.77;1.00]
	Intensiveren agrarisch → eerstejaars uitval	1.12	[0.93;1.35]
	Uitdaging → eerstejaars uitval	1.16 **	[1.07;1.27]

* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

Aangezien het verkorten van de opleidingen binnen de sector economie en administratie en het intensiveren van de opleidingen binnen de sector zorg en welzijn gerelateerd is aan meer eerstejaars uitval, wordt er door verdiepende analyse onderzocht of dit effect gemedieerd wordt door uitdaging van de opleidingen (zie tabel B3.1.6). Aangezien er geen relatie is tussen het verkorten en intensiveren en uitdaging van de opleidingen (stap 2) en de gevonden effecten uit stap 1 niet verdwijnen bij het toevoegen van uitdaging in het model (stap 4), kan er geconcludeerd worden dat de gevonden effecten niet gemedieerd worden door uitdaging van de opleidingen. Wel is het ook hier zo dat uitdaging direct gerelateerd is aan eerstejaars uitval: hoe meer uitdaging, hoe meer kans op uitval.

Tabel B3.1.6: Mediatie-analyse verkorten en intensiveren binnen sectoren op eerstejaars uitval via uitdaging (N=125.425)

Model		Exp(B)/B	95% CI
M1	Verkorten techniek → eerstejaars uitval	0.99	[0.80;1.23]
	Verkorten zorg en welzijn → eerstejaars uitval	0.96	[0.82;1.12]
	Verkorten economie → eerstejaars uitval	1.18 *	[1.03;1.35]
	Verkorten agrarisch → eerstejaars uitval	0.82	[0.41;1.67]
	Intensiveren techniek → eerstejaars uitval	1.07	[0.94;1.23]
	Intensiveren zorg en welzijn → eerstejaars uitval	1.33 **	[1.14;1.54]
	Intensiveren economie → eerstejaars uitval	0.87	[0.75;1.01]
	Intensiveren agrarisch → eerstejaars uitval	1.34	[0.68;2.62]
M2	Verkorten techniek → uitdaging	0.00	[-0.01;0.01]
	Verkorten zorg en welzijn → uitdaging	0.00	[-0.01;0.01]
	Verkorten economie → uitdaging	0.00	[-0.01;0.01]
	Verkorten agrarisch → uitdaging	0.87	[-0.48;2.22]
	Intensiveren techniek → uitdaging	-0.00	[-0.01;0.00]
	Intensiveren zorg en welzijn → uitdaging	0.00	[-0.01;0.01]
	Intensiveren economie → uitdaging	-0.00	[-0.01;0.01]
	Intensiveren agrarisch → uitdaging	-0.67	[-1.92;0.58]
M3	Uitdaging → eerstejaars uitval	1.16 **	[1.07;1.27]
M4	Verkorten techniek → eerstejaars uitval	1.01	[0.81;1.25]
	Verkorten zorg en welzijn → eerstejaars uitval	0.96	[0.82;1.12]
	Verkorten economie → eerstejaars uitval	1.18 *	[1.03;1.36]
	Verkorten agrarisch → eerstejaars uitval	0.71	[0.34;1.47]
	Intensiveren techniek → eerstejaars uitval	1.08	[0.94;1.23]
	Intensiveren zorg en welzijn → eerstejaars uitval	1.33 **	[1.14;1.54]
	Intensiveren economie → eerstejaars uitval	0.87	[0.75;1.01]
	Intensiveren agrarisch → eerstejaars uitval	1.50	[0.75;3.00]
	Uitdaging → eerstejaars uitval	1.17 **	[1.08;1.28]

* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

Uit tabel B3.1.7 blijkt dat zowel het verkorten als het intensiveren van opleidingen zowel in de bol als bbl geen directe relatie hebben met eerstejaars uitval.

Tabel B3.1.7: Effect van verkorten van opleidingen binnen leerwegen bol en bbl op eerstejaars uitval (N=127.939)

Model		Exp(B)	95% CI
M1	Verkorten binnen leerweg bol	1.05	[0.94;1.17]
	Verkorten binnen leerweg bbl	1.04	[0.94;1.14]
M2	Intensiveren binnen leerweg bol	1.02	[0.92;1.13]
	Intensiveren binnen leerweg bbl	0.93	[0.84;1.02]
M3	Verkorten binnen leerweg bol	1.05	[0.94;1.17]
	Verkorten binnen leerweg bbl	1.10	[0.99;1.23]
	Intensiveren binnen leerweg bol	1.03	[0.93;1.15]
	Intensiveren binnen leerweg bbl	0.90	[0.81;1.00]

* p < 0.05; ** p < 0.01

Uit tabel B3.1.8 blijkt dat meer begeleide onderwijsuren niet direct gerelateerd zijn aan minder eerstejaars uitval.

Tabel B3.1.8: Effect van meer begeleide onderwijsuren op eerstejaars uitval (N=147.696)

	Exp(B)	95% CI
Meer BOT	1.05	[0.95;1.16]

* p < 0.05; ** p < 0.01

Bijlage 3.2

Effectmeting verdwijnen drempelloze instroom mbo-2

Samenvatting

Volgens de beleidstheorie wordt verwacht dat door het afschaffen van de drempelloze instroom in mbo niveau 2 homogenere groepen ontstaan die leiden tot minder uitval van studenten en meer tevredenheid. De resultaten wijzen vooralsnog niet op het bestaan van dit verband: afschaffen van de drempelloze instroom hangt niet samen met minder uitval of meer tevredenheid van studenten met hun opleiding. Dit resultaat is niet verrassend gezien de korte duur sinds de invoering van deze maatregel; wellicht dat in latere metingen wel een effect wordt gevonden.

Analyses

Om te onderzoeken of het afschaffen van de drempelloze instroom invloed heeft op eerstejaars uitval, is een multilevel regressieanalyse uitgevoerd. Hierbij is gecontroleerd voor de achtergrondkenmerken geslacht, leeftijd, etniciteit, handicap, apc-gebied, cohort, sector, leerweg en niveau.

Tabel B3.2.1 laat het resultaat zien van het percentage instromende studenten dat niet voldeed aan de toelatingseisen. Hieruit blijkt dat er geen indirect effect is van het afschaffen van de drempelloze instroom op eerstejaars uitval. Volgens de beleidstheorie zou een mogelijk effect gemedieerd kunnen worden door het ontstaan van homogenere groepen waardoor programmering beter realiseerbaar zou worden en er meer aandacht van docenten voor studenten zou zijn. Echter, aangezien er geen effect wordt gevonden van het percentage instromende studenten dat niet voldeed aan de toelatingseisen op eerstejaars uitval, wordt dit effect niet verder onderzocht.

Tabel B3.2.1: Multilevel analyse met 'eerstejaars uitval' als afhankelijke variabele (N=36.962)

	Exp(B)	95% CI
Percentage van instromende studenten die niet voldeden aan de toelatingseisen (eventueel geschat)	1.00	[1.00;1.01]

* p < 0.05; ** p < 0.01

Alvorens een analyse uit te voeren om het effect op de tevredenheid van studenten te bekijken, hebben we de resultaten uit de JOB-monitor nader bekeken (zie tabel B3.2.2). We zien dat de gemiddelde tevredenheid in de bol constant blijft; in de bbl neemt deze iets toe.

Tabel B3.2.2: Tevredenheid student: welk rapportcijfer geef je jouw opleiding?

	Gemiddelde	Standaardafwijking	N
Bol			
2009-2010	7,00	1,56	13.012
2011-2012	6,97	1,57	17.914
2013-2014	7,05	1,53	22.454
2015-2016	7,03	1,55	21.357
Bbl			
2009-2010	7,14	1,44	6.799
2011-2012	7,13	1,46	10.149
2013-2014	7,22	1,40	8.577
2015-2016	7,25	1,42	7.186

Bron: JOB-monitor

Vervolgens is er een multilevel regressieanalyse uitgevoerd om te bekijken of er een effect is van het afschaffen van de drempelloze instroom op de tevredenheid van studenten (zie tabel B3.2.3). Uit de analyse komt naar voren dat er onder controle van verschillenden achtergrondkenmerken (geslacht, leeftijd, handicap, leerweg, type instelling) geen effect bestaat op de tevredenheid. Ook dit effect zou volgens de beleidstheorie gemedieerd kunnen worden door homogenere groepen studenten. Echter, ook hier wordt dit effect niet verder onderzocht, aangezien er geen effect is van het toelatingsbeleid op de tevredenheid van studenten.

Tabel B3.2.3: Multilevel analyse met 'tevredenheid student' als afhankelijke variabele (N=23.115)

	Exp(B)	95% CI
Percentage van instromende studenten die niet voldeden aan de toelatingseisen (eventueel geschat)	-0,00	[-0,02;0,01]

* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

Vraag in enquête: Welk rapportcijfer geef je jouw opleiding?

Bijlage 3.3

Effectmeting invoering entreeopleiding

Samenvatting

De beleidstheorie voorspelt dat het aanscherpen van de toelatingseisen van de entreeopleidingen, als gevolg van het invoeren van de entreeopleidingen en daarmee het ontzeggen van de toegang van de entreeopleidingen voor vo-gediplomeerden, via een meer eenvormige instroom zal leiden tot minder uitval. Vooralsnog lijkt er geen verband te bestaan tussen het invoeren van de entreeopleidingen en eerstejaars uitval. Mogelijk komen lange termijn effecten pas in latere metingen naar voren.

Analyse

Om te onderzoeken of er een effect is van het invoeren van de entreeopleidingen op eerstejaars uitval is een multilevel regressieanalyse uitgevoerd. Uit de analyse komt naar voren dat er onder constanthouding van controlevariabelen (geslacht, etniciteit, leeftijd, handicap, sector, leerweg, apc-gebied, cohort) geen effect bestaat op de uitval uit het eerste jaar (zie tabel B3.3.1).

Tabel B3.3.1: Multilevel analyse met 'eerstejaarsuitval' als afhankelijke variabele (N=3.530)

	Exp(B)	95% CI
Verandering door invoering entreeopleiding omtrent toelatingseisen 2015-2016	1.30	[0.98;1.72]

* p < 0.05; ** p < 0.01

Bijlage 3.4

Effectmeting aanpassing bekostiging

Samenvatting

De beleidstheorie voorspelt enerzijds dat het aanpassen van het toelatingsbeleid als gevolg van de nieuwe bekostigingssystematiek zal leiden tot het zoveel mogelijk plaatsen van studenten op het juiste niveau en in de juiste leerweg, wat zal leiden tot minder uitval. Anderzijds wordt er verwacht dat het stimuleren van bbl-studenten zonder BPV-plek om een andere opleiding of een bol-opleiding te volgen, zal leiden tot minder uitval. Het aanpassen van het toelatingsbeleid lijkt vooralsnog niet te leiden tot verminderde uitval. Het stimuleren van bbl-studenten zonder BPV-plek om een bol-opleiding te gaan volgen, lijkt tot nu toe juist het tegenovergestelde effect te bereiken: meer kans op uitval. Het stimuleren van een andere opleiding in plaats van een bol-opleiding lijkt tot nu toe dus een betere optie. Gezien de relatief korte tijd dat de vernieuwde bekostigingssystematiek van kracht is, kan er nog niks gezegd worden over lange termijn effecten.

Analyse

Om te onderzoeken of het toelatingsbeleid van een instelling, als gevolg van het cascademodel, effect heeft op eerstejaars uitval zijn multilevel regressieanalyses uitgevoerd. Omdat het macrobudget voor de bekostiging van het mbo wordt opgesplitst in twee budgetten, één voor de entreeopleidingen en één voor de opleidingen op niveau 2, 3 en 4, worden de analyses ook apart uitgevoerd voor deze groepen. Hierbij is gecontroleerd voor de achtergrondkenmerken geslacht, leeftijd, etniciteit, handicap, apc-gebied, cohort, sector, leerweg en niveau.

Tabel B3.4.1 laat het resultaat zien van het effect van het toelatingsbeleid van de instelling (als gevolg van de cascadebekostiging) op eerstejaars uitval binnen de entreeopleidingen. Hieruit blijkt dat het aanpassen van het toelatingsbeleid van de instelling geen effect heeft op eerstejaars uitval binnen de entreeopleidingen. Volgens de beleidstheorie zou een mogelijk effect gemedieerd kunnen worden door bij aanvang zoveel mogelijk studenten op het juiste niveau en de juiste leerweg te plaatsen. Echter, aangezien er geen effect is van het toelatingsbeleid op eerstejaars uitval, wordt dit effect niet verder onderzocht.

Tabel B3.4.1: Multilevel-analyse met 'eerstejaars uitval' als afhankelijke variabele (binnen entreeopleidingen) (N=2.147)

	Exp(B)	95% CI
Toelatingsbeleid instelling	1.27	[0.69;2.32]

* p < 0.05; ** p < 0.01

Dezelfde analyse werd uitgevoerd voor de opleidingen op niveau 2, 3 en 4 (zie tabel B3.4.2). Ook hier laten de resultaten zien dat het aanpassen van het toelatingsbeleid van de instelling geen effect heeft op eerstejaars uitval. Door het ontbreken van het effect van het toelatingsbeleid op eerstejaars uitval is niet getoetst op de eventuele mediërende rol van het plaatsen van studenten op het juiste niveau en in de juiste leerweg.

Tabel B3.4.2: Multilevel-analyse met 'eerstejaars uitval' als afhankelijke variabele (binnen opleidingen op niveau 2, 3 en 4) (N=63.100)

	Exp(B)	95% CI
Toelatingsbeleid instelling	1.05	[0.70;1.59]

* p < 0.05; ** p < 0.01

Als gevolg van het stopzetten van de bekostiging van bbl-studenten zonder BPV-plek werd verwacht dat instellingen bbl-studenten zonder BPV-plek zouden stimuleren tot het volgen van een andere opleiding of een bol-opleiding. Dit zou naar verwachting moeten leiden tot minder uitval. Zoals figuur 5.5 al liet zien, lijkt er geen sprake te zijn geweest van een afname van eerstejaars uitval. Om verder te onderzoeken of de mate waarin opleidingen stimuleren een andere opleiding te gaan volgen of een bol-opleiding te gaan doen, zijn wederom multilevel regressieanalyses uitgevoerd: één voor de entreeopleidingen en één voor de opleidingen op niveau 2, 3 en 4. Ook bij deze analyses werd gecontroleerd voor achtergrondkenmerken. Tabel B3.4.3 laat zien dat binnen de entreeopleidingen zowel het stimuleren van een andere studierichting als een bol-opleiding geen effect heeft op eerstejaars uitval.

Tabel B3.4.3: Multilevel-analyse met 'eerstejaars uitval' als afhankelijke variabele (binnen entreeopleidingen) (N=2.675)

Model		Exp(B)	95% CI
M1	Stimuleren andere opleiding	0.97	[0.71;1.32]
M2	Stimuleren bol	1.25	[0.89;1.76]
M3	Stimuleren andere opleiding	0.85	[0.62;1.16]
	Stimuleren bol	1.37	[0.95;1.96]

* p < 0.05; ** p < 0.01

Echter, binnen opleidingen op niveau 2, 3 en 4 heeft het stimuleren van bbl-studenten om een bol-opleiding te volgen een negatief effect op eerstejaars uitval: als bbl-studenten gestimuleerd worden een bol-opleiding te gaan volgen bij het niet tijdig vinden van een BPV-plek, is de kans op eerstejaars uitval groter (zie tabel B3.4.4). Deze uitkomst komt niet overeen met de verwachting op basis van de beleidstheorie.

Tabel B3.4.4: Multilevel-analyse met 'eerstejaars uitval' als afhankelijke variabele (binnen opleidingen op niveau 2, 3 en 4) (N=74.405)

Model		Exp(B)	95% CI
M1	Stimuleren andere opleiding	0.89	[0.73;1.08]
M2	Stimuleren bol	1.25 *	[1.02;1.54]
M3	Stimuleren andere opleiding	0.86	[0.71;1.03]
	Stimuleren bol	1.28 *	[1.05;1.58]

* p < 0.05; ** p < 0.01

ISBN 978-94-92743-03-9
NUR 840

KBA Nijmegen

ResearchNed

© 2017 KBA | ResearchNed