

Vergaderjaar 2019–2020

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 455

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2019

Met de invoering van de nieuwe wet «Vroegtijdige aanmelddatum voor en toelatingsrecht tot het mbo» is, mede op verzoek van uw Kamer, een onderzoek gestart om de implementatie en gevolgen van de wet te monitoren en om de wet als geheel en op onderdelen te evalueren. Het meerjarige monitoring- en evaluatieonderzoek vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) en wordt uitgevoerd door een consortium bestaande uit onderzoekers van KBA Nijmegen, ECBO en de Vrije Universiteit Amsterdam.

Het eerste deel van de tussenrapportage is op 9 juli jl. aangeboden aan uw Kamer. In de aanbiedingsbrief heb ik aangegeven u na de zomer een beleidsreactie op de bevindingen te sturen, alsmede een overzicht van numerus fixus-opleidingen (hierna NF-opleidingen) en een stand van zaken over de gesprekken die ik voer met de MBO Raad en Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB) over één landelijke datum voor het openzetten van de aanmelding in het mbo.¹ Daarnaast heb ik in het debat op 31 oktober over voortijdig schoolverlaten en jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt², toegezegd aan de heren Smals (VVD) en Van Meenen (D66) ook in te gaan op de relatie met de intake.

Met deze brief kom ik die toezeggingen na. Het overzicht van NF-opleidingen bevat actuele informatie over het aantal inschrijvingen in schooljaar 2019–2020. De rapportage heeft betrekking op studiejaar 2018–2019.

Doel van de wet

Met de *aanmelddatum van 1 april* en het recht op een studiekeuzeadvies wordt beoogd dat aankomende studenten zich tijdig oriënteren op een

¹ Kamerstuk 31 524, nr. 436.

² Kamerstuk 26 695, nr. 125.

vervolgopleiding en dat zij beter voorbereid en begeleid de overstap naar het mbo maken. Met het *toelatingsrecht* wordt de positie van de student in de overstap naar de door hem of haar gekozen opleiding versterkt. Uiteindelijk is het doel dat studenten kunnen starten bij de opleiding van hun, weloverwogen, keuze.

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

Beperking van het onderzoek

De rapportage heeft betrekking op studiejaar 2018–2019, het eerste studiejaar waarvoor de wet van kracht is. Dat betekent dat het nog te vroeg is om al uitspraken te doen over de realisatie van de doelen die met de wet worden beoogd. Hoewel deze rapportage zeker een aantal verbeterpunten blootlegt, is het voor mij essentieel te weten hoe studenten het nieuwe beleid ervaren. Die informatie volgt in het tweede deel van de monitorrapportage, eind dit jaar, waarin ook bevindingen over het bindend studieadvies (hierna BSA) zullen zijn opgenomen.

Bevindingen

De onderzoekers constateren dat de meeste mbo-scholen tijdig informatie beschikbaar stellen aan aspirant-studenten over hun intakeprocedures en het recht op toelating. De aard van de intake is door de wet veranderd. Het gaat minder om het bespreken van motivatie en geschiktheid. Het is nu meer gericht op kennismaking en het bepalen van eventuele ondersteuningsbehoefte. Fijn is te zien dat, wanneer studenten zich na 1 april nog aanmelden, ze vaak toch toegelaten worden tot de opleiding van hun keuze (als er plek is). Het onderzoek laat zien dat er ook een aantal aandachtspunten is: het recht op een studiekeuzeadvies lijkt onvoldoende duidelijk, en het negatief toelatingsadvies dat soms wordt gegeven, staat op gespannen voet met het toelatingsrecht van de student. Ik vind het van belang dat een student goed op de hoogte is van zijn/haar rechten. Of dat zo is zal uit de studentenenquête blijken waarvan de resultaten eind dit jaar beschikbaar komen.

In mijn reactie ga ik achtereenvolgens in op:

- De informatievoorzieningen voor jongeren die doorstromen naar het mbo;
- De aanmelddatum van 1 april en het studiekeuzeadvies;
- Toelatingsrecht

Informatievoorziening voor doorstroom naar het mbo

Voor jongeren die doorstromen naar het mbo is het van belang dat zij beschikken over de goede informatie om een opleidingskeuze te kunnen maken. Daarnaast is het van belang dat ze weten waar en hoe zij zich kunnen aanmelden, hoe de eventuele intake is vormgegeven en welke voorwaarden er voor toelating gelden.

Uit de monitor (meting voorjaar 2018) komt naar voren dat de algemene informatie op de websites van mbo-scholen doorgaans op orde is, maar dat meer specifieke informatie over opleidingen met numerus fixus en over aanvullende toelatingseisen nog te vaak ontbreekt. Zo is er bij 27 instellingen geen informatie over numerus fixus op de website van de instelling te vinden en heeft een kwart van de instellingen geen informatie over de intakeprocedure op hun website. Soms ontvangen studenten die informatie bij aanmelding, maar deze informatie is juist ook nuttig voor

studenten bij het maken van hun keuze voor een opleiding. Deze informatievoorziening moet beter. Hoewel er signalen zijn dat, inmiddels een jaar verder, er verbeteringen zijn, moeten aankomende studenten eenvoudig kunnen vinden of een opleiding aanvullende eisen heeft, of er een numerus fixus geldt en hoe de toewijzing van het aantal beschikbare plekken gebeurt. Mbo-scholen die onvoldoende transparant zijn over hun toelatingsbeleid ga ik aanspreken opdat zij voor komend studiejaar de informatievoorziening verbeteren.

Aanvullend op de informatievoorziening door mbo- en vmbo-scholen, stuurt mijn collega Slob, Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, sinds de invoering van de wet jaarlijks een brief naar alle relevante eindexamenleerlingen om ze te informeren over de aanmelddatum en de overstap naar het mbo. Aan die brief is dit jaar een informatieve flyer toegevoegd waarin alle relevante informatie op toegankelijke wijze uiteen is gezet. Deze algemene informatie kan echter niet de specifieke informatie van scholen en instellingen vervangen.

Aanmelddatum 1 april en studiekeuzeadvies

De aanmelddatum van 1 april is ingevoerd om jongeren te motiveren zich op tijd te oriënteren en mbo-scholen de gelegenheid te geven een goede intake vorm te geven. Daarnaast helpt de datum om jongeren die overstappen in beeld te houden. In het kader hiervan worden vo- en mbo-scholen verplicht een beperkt aantal gegevens te delen met gemeenten. De ICT-voorziening die door veldpartijen (onderwijs en gemeenten) wordt ontwikkeld om die gegevensuitwisseling mogelijk te maken loopt bij de bouw van het koppelvlak aan gemeentelijke kant vertraging op. De huidige verwachting is dat het systeem voor uitwisseling vanaf september 2020 operationeel kan zijn.

Veel regio's kenden al afspraken over een vroege aanmelding om de doorstroom te verbeteren en voortijdig schoolverlaten te voorkomen. In die regio's heeft de wet tot weinig verandering geleid. In regio's waar die afspraken er nog niet waren, zijn er voorzichtige aanwijzingen dat het aantal vroege aanmeldingen is gestegen.

Er zijn echter nog steeds studenten die zich laat, na 1 april aanmelden. Het aantal laatmelders verschilt per sector en zij worden, zo laat de monitor zien, vaak gewoon toegelaten. Dat is positief, al is het voor de studenten zelf beter wanneer zij zich tijdig melden en daarmee ruimte hebben om deel te nemen aan kennismakings- en intakeactiviteiten. Techniek kent de minste laatmelders uit het voortgezet onderwijs maar heeft relatief veel laatmelders bij de BBL-instroom (oudere studenten en werkenden). Dat laatste geldt in iets mindere mate ook voor opleidingen binnen Zorg & Welzijn. In de sector Economie hebben opleidingen vaker dan in de andere sectoren te maken met laatmelding onder de directe vmbo-doorstromers en interne switchers. Mijn collega Slob gaat in gesprek met de vereniging van decanen in het voortgezet onderwijs om te bespreken wat nog gedaan kan worden om het aantal laatmelders terug te dringen.

Ik vind het positief om te lezen dat vmbo-scholen goed betrokken worden bij de invoering van de vroegtijdige aanmelddatum in het mbo en goed op de hoogte zijn van het toelatingsrecht en de mogelijkheid van verplichte intakeactiviteiten. Voorlichting over het toelatingsrecht is bij 70% van de bevroegde vmbo-scholen opgenomen in het LOB-programma, zo blijkt uit de monitor. De meeste vmbo-decanen (79%) geven aan op de hoogte te zijn van de toelatingsprocedures van de voor hen belangrijkste mbo-school. De tevredenheid over de wijze waarop mbo-scholen de

toelatingsprocedures bekendmaken wordt door 40% van de bevroegde vmbo-respondenten als wisselend ervaren. In mijn gesprekken met mbo-scholen zal ik vragen ook de ervaring van het toeleverend onderwijs mee te nemen bij het vormgeven van de communicatie over het toelatingsbeleid.

Het Expertisepunt LOB (Loopbaanoriëntatie- en Begeleiding), dat vo- en mbo-scholen ondersteunt bij de kwaliteitsverbetering van LOB zal tot en met juni 2022 worden verlengd en uitgebreid met activiteiten gericht op verbetering van de doorstroom van vo en mbo naar hbo. Aandacht voor de aspecten rond het toelatingsrecht en de kennis daarover bij decanen is in de activiteiten van het Expertisepunt LOB opgenomen maar zal worden geïntensiveerd. Een deel vmbo-decanen is namelijk onvoldoende op de hoogte van de toelatingsprocedures voor het mbo, zoals over het bestaan van het BSA, de procedures rondom numerus fixus en het recht op studiekeuzeadvies bij tijdige aanmelding. Met de verlenging zal ook de meting van de voortgang op de lob- verbeteragenda's in vo en mbo gewijzigd worden. De tweede meting van de LOB-monitor zal in 2020 worden gehouden.

Wat betreft dat laatste laat de monitor zien dat het studiekeuzeadvies op verschillende manieren wordt vormgegeven. Een deel van de mbo-scholen geeft een studiekeuzeadvies voor alle studenten tijdens of na de intake/kennismaking. Het betreft ongeveer 25% van de mbo-scholen. Een ander deel biedt studenten die twifelen over hun keuze de mogelijkheid om een (beroeps-) keuzetest te doen of in gesprek te gaan met een (loopbaan)adviseur van de school (35% van de mbo-scholen). De onderzoekers constateren dat de informatievoorziening vaak niet helder is over wat de intakeactiviteiten concreet inhouden, hoe er een beroep op kan worden gedaan en hoe het studiekeuzeadvies tot stand komt. Weinig studenten lijken zelf expliciet een beroep te doen op hun recht op een studiekeuzeadvies. Het studiekeuzeadvies in de wet is bedoeld als een recht van de student, die zich tijdig meldt en heeft deelgenomen aan intakeactiviteiten, op een persoonlijk studieadvies. Het recht op een studiekeuzeadvies lijkt nog onvoldoende bekend te zijn bij studenten. Ik toets dit beeld in de resultaten van de studentenenquête die eind dit jaar verschijnt en kom daar dan bij uw Kamer op terug. In de brieven die dit najaar naar leerlingen in het voortgezet onderwijs gaan die in hun examenjaar zitten zal ik het recht op een studiekeuzeadvies in elk geval duidelijk maken.

Toelatingsrecht

Het *toelatingsrecht* dat met de wet is geïntroduceerd heeft als doel om de positie van de student in de overstap naar het mbo te versterken. Mbo-scholen bepalen niet langer waar de student wordt geplaatst. Studenten hebben recht op toelating tot de opleiding van hun keuze, mits ze aan de voorwaarden voor toelating voldoen. Ruim een derde van de mbo-opleidingen geeft aan vanwege het toelatingsrecht studenten in studiejaar 2018/19 te hebben toegelaten die zij in voorgaande jaren niet toegelaten zouden hebben.

De monitor laat zien dat de vormgeving van de intake door de wet is veranderd. De intake is nu vooral gericht op kennismaking en bepaling van eventuele ondersteuningsbehoefte. De intake lijkt minder gericht op het bespreken van motivatie en geschiktheid voor de opleiding en het beroep dan in het verleden, al spelen toetsing van motivatie en geschiktheid van de student nog steeds een rol. Veruit de meeste mbo-scholen hanteren een verplichte intake voor nieuwe studenten.

Een intake gericht op voorlichting, kennismaking en het bespreken van ondersteuningsbehoefte juich ik toe. Het verplicht stellen van deelname aan de intake kan jongeren helpen om hun studiekeuze en hun oriëntatie op de combinatie opleiding en school, serieus te nemen. Het mag echter geen drempel zijn. Ik volg daarom met belangstelling verschillende aanpakken, zoals «Altijd Welkom» bij ROC Midden Nederland, groepsgewijze intake en hoe de intake vorm krijgt bij opleidingen met beperkt aantal plekken en/of aanvullende eisen.

Negatief studiekeuzeadvies

Meer dan de helft van de respondenten van mbo-opleidingen geven aan dat zij negatieve adviezen hebben gegeven aan studenten die voldoen aan de toelatingseisen. De reden is dat men twijfelt of de student succesvol zijn of haar opleiding zal kunnen afronden. Per opleiding gaat het meestal om een beperkt aantal keer (1–5 keer) dat een negatief advies wordt gegeven. Ruim een kwart van de teams (27%) kende meer dan vijf negatieve adviezen, in uitzonderlijke gevallen oplopend tot enkele tientallen. In de sector Economie komen negatieve adviezen het vaakst voor, in de sector Techniek het minst. De wijze waarop het advies wordt gegeven varieert per instelling. Soms is het een formeel advies, zoals een formulier, een mail of een brief. In andere gevallen wordt het mondeling het advies gegeven.

De belangrijkste vraag is of het voor studenten voldoende helder is dat zij, ook bij een negatief advies, recht hebben op toelating. Het advies om niet de opleiding van keuze te gaan volgen wordt vaak opgevolgd door de student. Ik vind het van belang dat alle studenten, die voldoen aan de voorwaarden, goed weten dat ze het recht hebben om toch te beginnen. Tegelijkertijd moet de student zijn keuze weloverwogen maken en daarbij helpt het professionele advies van de opleiding. De resultaten uit de enquête onder eerstejaarsstudenten, onderdeel van de rapportage eind dit jaar, zal hopelijk duidelijk maken hoe studenten de intake en adviezen van de opleiding ervaren en in hoeverre bekend is dat zij recht hebben op toelating. In onze voorlichting aan aspirant-studenten zal ik in elk geval beide aspecten onder de aandacht brengen.

Numerus fixus-opleidingen

Niet alle studenten die voldoen aan de vooropleidingseisen kunnen worden toegelaten tot de opleiding van hun (eerste) keuze. Het kan zijn dat een opleiding maar een beperkt aantal plekken heeft. Dat is het geval wanneer het arbeidsmarktperspectief voor dat beroep minder gunstig is of wanneer een opleiding een beperkte capaciteit heeft, bijvoorbeeld een beperkt aantal praktijklokalen. Wat betreft het aantal NF-opleidingen per instelling laat het onderzoek een wisselend beeld zien. Bij een deel van de instellingen is het aantal gestegen, bij een deel gedaald. In de bijlage³ bij deze brief zit een factsheet met een overzicht van het aantal numerus fixus opleidingen in het mbo, zoals verzocht door uw Kamer. Het gaat om opleiding/school combinaties. Het beeld dat uit de factsheet naar voren komt bevat voor mij geen verrassingen. Het enige wat opvalt is dat een behoorlijk deel van NF-opleidingen minder inschrijvingen dan plekken heeft. Dat is enerzijds goed nieuws want het betekent dat studenten die die opleiding willen doen ook aan de opleiding kunnen beginnen maar het kan zijn dat een NF ook een afschrikkende effect heeft en studenten toch kiezen voor opleidingen waarvan eerder duidelijk is dat ze worden aangenomen. Ik ga met mbo-scholen in gesprek over het instellen van een NF naar aanleiding van de informatie in het factsheet. Daarnaast heb ik

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

afgesproken de ontwikkeling van de numerus fixus in het mbo de komende jaren te volgen: het wordt als apart onderdeel meegenomen in het monitorprogramma.

Bijna 80% van de opleidingen met een numerus fixus hanteert «volgorde van aanmelding» bij de toewijzing van het aantal beschikbare plekken. Er zijn door uw Kamer eerder vragen gesteld over de volgorde van aanmelding bij numerus fixus-opleidingen en de mogelijk ongelijke kansen die ontstaan doordat sommige aspirant-studenten niet op de hoogte zijn van de openstellingsdatum.⁴ Ik heb in het debat van 9 april j.l. over de JOB-monitor en het toelatingsbeleid in het mbo, toegezegd daarover in gesprek te gaan met de MBO Raad en JOB. Inmiddels zijn er meerdere gesprekken gevoerd. Uitkomst tot nu toe is dat we met elkaar delen dat transparantie voor de student leidend moet zijn. Daar draagt één datum aan bij maar er zijn tussen partijen verschillen van inzicht over welke datum dan verstandig is en of de aandacht primair op de datum gericht zou moeten zijn of meer op zaken als heldere communicatie. In die discussie is het zaak een balans te vinden tussen het voordeel van een datum dicht bij de huidige praktijk, waardoor aspirant-studenten zich al vroeg op open dagen kunnen melden voor een mbo-opleiding waar ze interesse voor hebben (ze mogen zich bij meerdere opleidingen aanmelden), het voordeel van een latere datum, waardoor er op het voortgezet onderwijs voldoende tijd is voor een degelijke studiekeuzebegeleiding, en het gegeven dat 1 februari de uiterste datum is waarop mbo-scholen hun toelatingsbeleid kenbaar moeten maken. Ik praat binnenkort met de partijen verder en informeer uw Kamer zo spoedig mogelijk.

Nadere vooropleidingseisen

Sommige mbo-opleidingen mogen nadere vooropleidingseisen stellen voor niet-verwante doorstroom. Daartoe dient de doorstroomregeling. Tot voor kort waren mbo-opleidingen verplicht de nadere vooropleidingseisen te hanteren bij niet-verwante doorstroom vanuit het vmbo. Bij invoering van de wet «Versterken positie mbo-studenten» wordt dat een «kan-bepaling». De regeling is met de vernieuwing van het vmbo en de herziening van de kwalificatiestructuur in het mbo zodanig verouderd dat de regeling binnenkort zal worden herzien. Uit de monitor blijkt dat een deel van de opleidingen die wel toelatingseisen mogen stellen dat niet te doen. Ruim een kwart van de mbo-scholen geven aan dat de doorstroomregeling nog wel wordt toegepast om instromers met wiskunde en/of Nask1 toe te laten tot een technische opleiding. Ook een kwart van de mbo-instellingen maakt gebruik van de doorstroomregeling om instromers met wiskunde of economie dan wel een tweede vreemde taal toe te laten tot een economische opleiding. Ik ben voornemens de doorstroomregeling zo aan te passen dat alleen technische opleidingen op de hogere mbo-niveaus (mbo-3 en mbo-4 opleidingen) van leerlingen mogen eisen dat ze examens hebben gedaan in wiskunde en/of Nask1. Diverse partijen geven aan dat die kennis van wiskunde of Nask1 echt nodig is voor studenten om de lessen vanaf het begin van de opleiding te kunnen volgen.

Ook aanvullende eisen kunnen een reden zijn om een student niet toe te laten tot een opleiding van zijn/haar keuze. Deze eisen houden verband met de organisatie en de inrichting van het onderwijs of de uitoefening van een beroep of de beroepen waarop de betreffende beroepsopleiding voorbereidt. Het gaat bijvoorbeeld om benodigde fysieke of creatieve vaardigheden bij sport- en kunstopleidingen. Het betreft eisen die geen

⁴ Aangangsel Handelingen II 2018/19, nrs. 1751 t/m 1753.

onderdeel zijn van de vooropleiding. Er zijn in het mbo 48 opleidingen waarvoor scholen aanvullende eisen aan de student mogen stellen op basis de aangegeven gronden. Het merendeel (71%) van de mbo-instellingen biedt één of meerdere opleidingen aan waarvoor aanvullende eisen gesteld mogen worden. Daarbij moeten scholen duidelijk maken welke criteria en normen ze hanteren en hoe ze bepalen of een student aan de criteria voldoet. Uit de studentenenquête zal blijken of dit voldoende duidelijk is voor de student.

Specifieke doelgroepen

Uit de casestudies en de enquêtes komt naar voren dat er zorgen zijn bij mbo-scholen over het toelatingsrecht van een aantal specifieke doelgroepen. Het gaat om groepen studenten, die formeel recht op toelating hebben, maar waarvan men zich afvraagt of toelating wel in het belang van de student is. Genoemd worden: leerlingen uit het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs met een uitstroomprofiel «arbeid» die willen doorstromen naar de entree-opleiding, gediplomeerde vmbo-leerlingen uit de kaderberoepsgerichte leerweg die doorstromen naar mbo-niveau 4, gediplomeerde studenten van mbo-niveau 2 die doorstromen naar niveau 4, NT2-doorstromers van Entree die doorstromen naar niveau 2, instromers met een grote (en soms vooraf niet bekende) ondersteuningsbehoefte.

Ik vind dat we deze groepen ook kansen moeten bieden. Het middelbaar beroepsonderwijs is mooi onderwijs met goede baankansen. Het is daarom van belang dat scholen in gesprek blijven met aspirant-studenten, hen professioneel blijven adviseren, en dat samen wordt gekeken hoe het wel kan. De monitor zal op termijn ook de effecten van de wet voor de doorstroom van verschillende groepen inzichtelijk maken. Als daaruit blijkt dat er iets extra's nodig is om aansluiting te verbeteren, dan pak ik dat op. Er is al veel ondersteuning op en maatwerk mogelijk in het mbo maar ik blijf met mbo-scholen en studenten in gesprek om te kijken hoe toegankelijkheid en studentsucces verder kunnen vergroten.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven