



# Literatuurstudie

Deelrapportage

Ruimte voor onderwijs tijdens de COVID-19-pandemie

66637 – Definitief

April 2022

**Berenschot**

# Literatuurstudie

Ruimte voor onderwijs tijdens de COVID-19-pandemie

Anne-Floor Bakker

Martha Jordaan

Jasper Varwijk

April 2022

**Berenschot**

## Inhoudsopgave

### INTRODUCTIE

1. Inleiding	4
1.1 Doel	4
1.2 Opzet	4
1.3 Kanttekeningen	5

### DEEL I   MIDDELBAAR BEROEPSONDERWIJS

2. Algemeen beeld middelbaar beroepsonderwijs	7
2.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?	7
2.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?	9
2.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?	13
3. Onderwijs op afstand	14
3.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?	14
3.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?	16
3.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?	20
4. Instroom en doorstroom	22
4.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?	22
4.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?	23
4.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens COVID-19-pandemie?	25
5. Beroepspraktijkvorming	26
5.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?	26
5.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?	27
5.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?	29
6. Examineren en diplomeren	30
6.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?	30
6.2 Wat zijn de effecten van de COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?	31
6.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?	34

### DEEL II   HOGER ONDERWIJS

7. Algemeen beeld hoger onderwijs	36
7.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?	36
7.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) de maatregelen?	38
7.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?	41
8. Onderwijs op afstand	42
8.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?	42
8.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?	43
8.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?	46

<b>9. Instroom en doorstroom</b>	<b>47</b>
9.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?	47
9.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?	48
9.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?	50
<b>10. Stages</b>	<b>51</b>
10.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?	51
10.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?	51
<b>11. Examinering en diplomering</b>	<b>53</b>
11.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?	53
11.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?	53
11.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?	54

# 1. Inleiding

Deze deelrapportage maakt onderdeel uit van een evaluatieonderzoek naar de inzet van de COVID-19-servicedocumenten mbo en hoger onderwijs en de ruimte en richting die daarin is geboden om het onderwijs doorgang te kunnen laten vinden. De deelrapportage bevat de uitkomsten van een literatuurstudie die in het kader van dit onderzoek is uitgevoerd. De totale bevindingen van het onderzoek, inclusief de resultaten van andere onderzoeksactiviteiten, zijn terug te lezen in de eindrapportage 'Ruimte voor onderwijs tijdens COVID-19.'

## 1.1 Doel

Het onderzoek 'Ruimte voor onderwijs tijdens COVID-19' is een van de vele studies die uitgevoerd zijn en worden naar de impact van COVID-19 op het onderwijs. Er leven veel vragen over de effecten die de pandemie en de maatregelen om deze tegen te gaan hebben (gehad) op onderwijsinstellingen, studenten en medewerkers. Hier wordt gericht onderzoek naar uitgevoerd op landelijk, regionaal en instellingsniveau.<sup>1</sup> Daarnaast bevatten langer lopende onderzoeken die begin 2020 met de COVID-19-pandemie werden geconfronteerd soms ook bevindingen die zicht geven op de impact van COVID-19. Om bestaande inzichten uit al deze onderzoeken zo veel mogelijk te benutten voor ons onderzoek, hebben we een uitvoerige literatuurstudie uitgevoerd. Daarbij hebben we steeds gekeken welke inzichten eerder onderzoek oplevert over de effecten van de maatregelen, die in de servicedocumenten mbo en hoger onderwijs zijn opgenomen om de kwaliteit van het onderwijs zo goed mogelijk in te vullen tijdens de coronacrisis.

## 1.2 Opzet

De bevindingen worden in deze deelrapportage per sector gepresenteerd, waarbij we per maatregel uit de servicedocumenten de belangrijkste resultaten delen. Veel onderzoek is meer generiek gericht op de effecten van COVID-19(-maatregelen) op sectoren, instellingen, studenten of medewerkers. Deze studies geven beperkt inzicht in de impact van specifieke maatregelen uit de servicedocumenten. We hebben er daarom voor gekozen om per sector ook een algemeen beeld te geven van de effecten van COVID-19(-maatregelen).

Per sector en specifieke maatregel hebben we in de literatuurstudie gekeken welke inzichten de verschillende onderzoeken opleveren betreffende:

1. de keuzes die instellingen in de praktijk hebben gemaakt in het vormgeven van onderwijs tijdens COVID-19. We beschrijven de inzichten die de verschillende onderzoeken geven over de manier waarop onderwijsprofessionals invulling hebben gegeven aan het onderwijs tijdens COVID-19 en op welke wijze men daarbij de ruimte en richting heeft benut die werd geboden in de servicedocumenten.
2. De effecten die COVID-19 en (de implementatie van) maatregelen hebben gehad. Daarbij maken we onderscheid naar inzichten over effecten - voor zover aanwezig - op:
  - a. het onderwijsbeleid en de medezeggenschap
  - b. de onderwijskwaliteit
  - c. de studiekeuze
  - d. de studievoortgang (vaardigheden, rendementen, uitval, arbeidsmarktperspectief)
  - e. het studentenwelzijn en de studenttevredenheid
  - f. het welzijn van en de werkdruk bij medewerkers.
3. Tot slot hebben we bekeken welke inzichten de verschillende onderzoek geven in lessen die worden getrokken uit de ervaringen van het werken ten tijde van COVID-19(-maatregelen). Zijn er elementen die betrokkenen willen behouden voor het structurele onderwijs of bij een voortdurende of terugkerende pandemie?

### 1.3 Kanttekeningen

- De pandemie is op het moment van dit onderzoek nog in volle gang. We hebben inmiddels met verschillende besmettingsgolven en daarmee ook wisselende COVID-19-maatregelen te maken gehad. Er waren meerdere lockdowns, maar ook perioden waarin de maatschappij en het onderwijs weer grotendeels 'normaal' kon functioneren. Het moment waarop verschillende onderzoeken uitgevoerd zijn, kan daarmee invloed hebben gehad op de resultaten. Waarmee de resultaten niet altijd representatief zijn voor de gehele periode.
- Logischerwijs is er meer onderzoek beschikbaar over de effecten van COVID-19(-maatregelen) in 2020 en begin 2021. Over de (eventueel opstapelende effecten) van de recente nieuwe lockdown eind 2021/begin 2022 is nog weinig bekend. Dat geldt overigens ook voor meer langetermijneffecten van maatregelen uit de eerdere lockdownperiodes.
- Er is veel onderzoek uitgevoerd, maar de uitkomsten daarvan geven lang niet altijd een landelijke representatief beeld. Veel onderzoek is bijvoorbeeld slechts gebaseerd op een kleinere steekproef en/of is uitgevoerd op regionaal of instellingsniveau. Landelijke validiteit en representativiteit was daarbij niet het (belangrijkste) doel. In alle gevallen was er ook geen controlegroep mogelijk.
- Bij onderzoek onder studenten bleek het in het bijzonder lastig om voldoende respons te krijgen om representatieve uitspraken te kunnen doen over alle studenten.
- Tot slot zijn er veel factoren die invloed hebben op het onderwijs en de mogelijke effecten zoals ze in paragraaf 1.2 zijn opgesomd. Zo wordt het welbevinden van studenten en docenten niet alleen beïnvloed door wat zij ervaren in het onderwijs. Ook de algemene impact van COVID-19 op het (sociale) leven heeft effect op het welbevinden van mensen. Daarnaast zijn maatregelen ingevoerd, zoals voorwaardelijke toelating en het coulanter omgaan met bindend studieadvies, in combinatie met een bredere aanpak om onderwijs tijdens COVID-19 vorm te geven. Het is daarmee vrijwel onmogelijk om de impact van specifieke maatregelen en keuzes in het onderwijs geïsoleerd te onderzoeken. Veel onderzoek uit de literatuurstudie had dit ook niet tot doel.

Deze kanttekeningen maken dat uitkomsten voorzichtig geïnterpreteerd moeten worden. Het is belangrijk niet te snel conclusies te trekken. Tegelijkertijd zien we dat bevindingen van verschillende onderzoeken – ook als ze uiteenlopen in opzet en exacte resultaten – in het algemeen een redelijk eenduidig beeld laten zien. We hebben getracht dit beeld, met alle kanttekeningen, zo goed als mogelijk te beschrijven. Daarbij verwijzen we in de tekst naar de betreffende bronnen waar beelden op zijn gebaseerd. Bij de eerste verwijzing naar een studie geven we daarbij kort aan op welke periode de studie betrekking had en wat de omvang was van een eventuele steekproef. Aan het slot van de rapportage is een literatuurlijst opgenomen met een totaaloverzicht van de bronnen.



# Middelbaar beroepsonderwijs

Deel I

Literatuurstudie naar de ruimte voor het middelbaar  
beroepsonderwijs tijdens COVID-19

**Berenschot**

## 2. Algemeen beeld middelbaar beroepsonderwijs

### Achtergrond

In het voorjaar van 2020 werd het middelbaar beroepsonderwijs geconfronteerd met de COVID-19-pandemie en de maatregelen die werden genomen om de verspreiding ervan te bestrijden. Mbo-instellingen moesten hun onderwijs op stel en sprong aanpassen. De deuren van scholen gingen dicht en onderwijs werd online aangeboden. Later in het jaar mochten scholen weer mondjesmaat open, bijvoorbeeld voor de afname van examens op school, voor praktijklessen en begeleiding. Maar bij dat alles waren de RIVM-richtlijnen leidend. Ook de beroepspraktijk werd geconfronteerd met COVID-19-maatregelen). Afhankelijk van de branche was de impact meer of minder ingrijpend. Soms moesten organisaties hun deuren sluiten, soms ook konden er maar weinig medewerkers tegelijkertijd aanwezig zijn op de werkvloer. Dit had ook gevolgen voor mbo-studenten. Zij konden niet meer altijd terecht voor een leerbaan of stage en ook examinering in de beroepspraktijk was niet meer overal mogelijk. Na de zomervakantie in 2020 ontstond er meer ruimte om onderwijs en beroepspraktijkvorming fysiek vorm te geven, maar in december van dat jaar moesten scholen en veel bedrijven opnieuw hun deuren (grotendeels) sluiten als gevolg van een landelijke lockdown. In mei 2021 daalden de besmettingen en in juni ging de samenleving weer open. Vanaf de start van studiejaar 2021-2022 kon het mbo weer zonder beperkingen fysiek onderwijs aanbieden. Door de nieuwe Omikronvariant van het COVID-19-virus liepen de besmettingen in het najaar van 2021 echter opnieuw in hoog tempo op en tussen 19 december 2021 en 15 januari 2022 kreeg de samenleving en het onderwijs opnieuw te maken met een lockdown. Onderwijs op afstand werd wederom de norm. Fysiek onderwijs werd in deze periode alleen toegestaan voor toetsing en examens, voor praktijkgericht onderwijs en voor de ondersteuning van kwetsbare studenten. De overheid ziet medio 15 januari 2022 ruimte voor versoepelingen en vanaf 15 januari is voor iedere student weer fysiek onderwijs mogelijk in het mbo.

*Een meer uitgebreide beschrijving van de ontwikkelingen tijdens COVID-19 en de inhoud van de versies van het servicedocument mbo-aanpak coronavirus COVID-19 is opgenomen in de Eindrapportage Ruimte voor onderwijs tijdens COVID-19.*

### 2.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?

**Besturen en onderwijsteams hebben zich hard ingespannen om onderwijs en beroepspraktijkvorming doorgang te laten vinden.** Het onderwijs moest doorgaan en opnieuw uitgevonden worden. De Inspectie van het Onderwijs (hierna Inspectie) constateert in meerdere onderzoeken in 2020 en 2021 dat besturen (n=62) daarbij prioriteiten en algemene uitgangspunten stelden. Ze stuurden nadrukkelijk aan op de COVID-19-maatregelen, zowel op het volgen van de RIVM-maatregelen, alsook op de richtsnoeren van de servicedocumenten van de MBO Raad. Verder stuurden besturen aan op het behoud van de onderwijskwaliteit en hadden ze expliciet aandacht voor het welbevinden van zowel personeel als studenten. Zij zorgden ook voor facilitering en ondersteuning van onderwijsteams bij de veranderde taakinvoering.<sup>2,3</sup> Besturen geven bij de Inspectie aan dat de belangrijkste prioriteiten lagen bij de begeleiding en zorg voor studenten(groepen) in een kwetsbare positie. Daarnaast is de professionalisering en facilitering van de medewerkers een veelgenoemde prioriteit. Ook het contact met de studenten in het algemeen wordt veel genoemd.<sup>2</sup> Onderwijsteams vertaalden de prioriteiten naar maatregelen die aansloten bij de opleiding en doelgroep. Zij maakten veelal de afwegingen over de inrichting van het onderwijs (op afstand), in de context van eigen onderwijsinhoud, gebouwen en doelgroepen. Allereerst spanden onderwijsteams zich in om het onderwijs, de beroepspraktijkvorming (bpv) en de examinering zo goed mogelijk door te laten gaan. Daarnaast gaven ze vaak meer individuele begeleiding dan anders, verzorgden ze extra lessen bij achterstanden en namen ze aanvullende maatregelen om de motivatie van studenten te bevorderen. Ook onderwijsteams (n=135 onderwijsmedewerkers) gaven aan in het bijzonder oog te hebben voor kwetsbare studenten, zoals studenten met een moeilijke thuissituatie of studenten met studieachterstanden.<sup>3</sup>



**Vrijwel alle mbo-scholen hebben een crisisorganisatie ingericht met een 'COVID-19-team'.** Turner heeft eind 2020 samen met veertien mbo-scholen onderzoek gedaan onder meer dan 5000 docenten, studenten en stafmedewerkers om lessen te trekken uit de coronaperiode van maart tot en met juli 2020. Uit het onderzoek bleek onder meer dat bijna alle instellingen een crisisorganisatie hadden ingericht. Dit centrale team had mandaat om snel besluiten te kunnen nemen over het invoeren van COVID-19-maatregelen. Daarbij ging het zowel om besluiten over de voortzetting van het onderwijs, alsook om de implementatie van de RIVM-richtlijnen in de onderwijsgebouwen en de veiligheid en het welzijn van medewerkers en studenten. Veel instellingen werkten daarbij ook met adviesteams, een expertgroep of examenraad, die zich bezighielden met onderwijsinhoudelijke zaken, zoals goed online onderwijs, examens en stagemogelijkheden. Deze werkgroepen onderhielden nauw contact met enerzijds het bestuur en management en anderzijds met de opleidingsteams.<sup>4</sup> In het onderzoek van de Inspectie in de eerste helft van 2021 gaven examencommissies (n=13) aan dat ook zij veelvuldig afstemming hadden met deze werkgroepen.<sup>5</sup>

**Instellingen ondernamen extra of specifieke activiteiten om de kwaliteit van het onderwijs en studievoortgang van studenten in beeld te brengen.** Besturen (n=60) gaven eind 2020 bij de Inspectie aan goed zicht te hebben op de studievoortgang en het welbevinden van studenten. De belangrijkste bron daarvoor zijn de onderwijsteams en dan met name mentoren en studieloopbaanbegeleiders. Zij hebben door middel van (een analyse van) toetsen en opdrachten en op basis van eigen inschatting verschillen in studievoortgang tussen studenten in beeld gebracht.<sup>3</sup> Daarnaast vormen input uit de studentenraad, de ondernemingsraad en interne onderzoeken, zoals enquêtes, voor veel instellingen belangrijke bronnen.<sup>2</sup> Deze bronnen werden ook ingezet om meer zicht te krijgen op de kwaliteit van het onderwijs, bijvoorbeeld door tevredenheidsmetingen en medewerkers-enquêtes. Een klein aantal instellingen bevroeg ook de ouders.<sup>3</sup>

**Er worden uiteenlopende maatregelen ingezet om achterstanden te beperken of in te lopen.**

Onderwijsteams (n=135) betrachteren hierbij veelal maatwerk, waardoor de aanpak verschilt per opleiding en per student. Vaak wordt extra begeleiding door de mentor of studieloopbaanbegeleider beschikbaar gesteld op het gebied van studievaardigheden, zoals plannen en zelfstandig werken. Vaak ook konden studenten extra lessen – soms in de vorm van inhaalprogramma's - volgen, die ook buiten reguliere onderwijstijden werden aangeboden, in de avonduren, het weekend of in vakanties. Hiervoor werden veelal aanvullende subsidiegelden ingezet (met name tijdelijke covid-middelen) om extra docenten en instructeurs in te huren.<sup>3</sup>

**Met verschillende interventies proberen instellingen het welbevinden en de motivatie van studenten te bevorderen.** Vrijwel alle betrokken instellingen (n=14) geven in het onderzoek van Turner eind 2020 aan dat studenten extra individuele begeleiding krijgen (op school) door docenten, mentoren, studieloopbaanbegeleiders pedagogisch medewerkers en/of het loopbaancentrum. Daarvoor werd extra tijd ingeroosterd.<sup>4</sup> Daarnaast hebben veel instellingen de tweedelijns en derdelijns zorg voor studenten, zoals het sociaal-maatschappelijk werk of GGZ-ondersteuning, versterkt.<sup>2</sup> Verschillende instellingen organiseerden ook specifieke activiteiten voor studenten gericht op groepsvorming/onderling contact.<sup>3</sup> Sommige teams organiseerden elke dag een dagstart, andere teams organiseerden een kijkje in de keuken bij een docent thuis, digitale pubquizen of 'Virtuele schoolreisjes'.<sup>4</sup> Daarnaast wordt veel contact gezocht via mail, telefoon, WhatsApp, skype en social media.<sup>3</sup>

**Er is veel aandacht voor 'kwetsbare doelgroepen'.** Het gaat dan vooral om studenten met een moeilijke thuissituatie, een grote studieachterstand en/of een andere bijzondere/extra begeleidingsbehoefte. Sommige instellingen schenken ook extra aandacht aan andere doelgroepen: studenten met een NT2-achtergrond, BBL-studenten, studenten in opleidingen met grote onzekerheid over de toekomst, zij-instromers of studenten die 'extra uitdaging' nodig hebben.<sup>2</sup> Veel onderwijsteams hebben ruimte geboden aan kwetsbare studenten om naar school te komen, soms in specifieke ondersteuningsklassen. Daarnaast werd er extra begeleiding aangeboden op school of in een huisbezoek aan studenten door de mentor, studieloopbaanbegeleider en of medewerkers van het zorgteam.<sup>4</sup>

**Docenten worden extra ondersteund.** Ook bij medewerkers is er extra aandacht voor het welbevinden. Teamleiders (n=98) geven medio 2021 aan dat ze extra gesprekken voeren met docenten en waar nodig extra hulp aanbieden via een vertrouwenspersoon, coach, maatschappelijk werker, of bedrijfsarts. Verder wordt er veel geïnvesteerd in het vergroten van de verbondenheid tussen docenten, met het doen van (online) activiteiten, van een digitale pubquiz tot het thuisbezorgen van een browniepakket.<sup>2,4</sup> Een aantal instellingen heeft online begeleiding en cursussen voor docenten georganiseerd rondom samenwerken met collega's op afstand en de werk-privé balans.<sup>4</sup> Op teamniveau worden weekstarts, gezamenlijke koffiepauzes en borrels georganiseerd. Op het gebied van werk worden docenten geholpen door ze toegang te bieden tot (thuiswerk)voorzieningen en te ondersteunen met vergoedingen, zowel financieel als in de vorm van een presentje.<sup>2</sup>

## 2.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?

### 2.2.1 Studiekeuze

**Door COVID-19(-maatregelen) was de instroom in het mbo hoger dan verwacht.** Na een periode van schoolsluiting en onderwijs op afstand werd het centraal schriftelijk eindexamen in het voortgezet onderwijs in het examenjaar 2020 niet afgenomen. Ook de centrale praktische examens vervielen. Daarnaast mochten leerlingen voor maximaal twee of drie (vmbo-b en vmbo-k) vakken een resultaatverbeteringstoets doen. Hierdoor liepen de slagingspercentages in het schooljaar 2019/2020 op tot bij de 100%. In lijn met eerdere jaren kozen verreweg de meeste vmbo-leerlingen ook in 2020 voor doorstroom naar het mbo.<sup>6</sup> Daarnaast kozen als gevolg van de COVID-19-pandemie minder studenten voor een tussenjaar door restricties in reizen en werken. Landelijk steeg het aantal mbo-studenten hierdoor in 2020 met 5100 naar 507.000, terwijl oorspronkelijk een daling werd verwacht. Cijfers van DUO laten zien dat vooral het aantal studenten op mbo-niveau 4 en bol-opleidingen is gestegen.<sup>7</sup> Deelname aan de bbl is in 2020 landelijk licht gedaald. Ook instellingen geven aan dat als er in 2020 minder studenten instroomden dan verwacht, dit vaak het gevolg was van een dalende instroom in de bbl.<sup>3</sup> Dat lijkt in ieder geval mede het gevolg te zijn van COVID-19. Door COVID-19(-maatregelen) stonden de leerbanen, waarbij bbl-studenten drie tot vier dagen per week bij een organisatie of instelling werkten, onder druk.<sup>3</sup> ArbeidsmarktInZicht ziet daarbij begin 2021 grote regionale verschillen. Zo nam het aantal bbl-leerbanen in de regio's Groot-Amsterdam en Zuidoost-Brabant flink af, terwijl dit aantal in Haaglanden behoorlijk toenam. Rond Amsterdam was van grote invloed dat Schiphol praktisch stillag.<sup>3,8</sup>

**De COVID-19-crisis lijkt (nog) beperkt voor andere studiekeuzes te zorgen.** Er zijn (nog) geen opvallende verschillen te zien in de opleidingsrichtingen die door studenten worden gekozen. Er zijn schommelingen in inschrijvingen te zien, maar volgens het ministerie van OCW ligt de oorzaak daarvan vermoedelijk bij andere maatregelen, zoals het toelatingsrecht, of de daling of stijging van de inschrijvingen is al eerder in eerdere jaren ingezet.<sup>9</sup> Wel kiezen studenten er soms voor om langer of juist korter te studeren. Sommige studenten geven aan langer door te studeren omdat het arbeidsmarktperspectief klein is. Anderen zeggen juist eerder te willen gaan werken of te willen switchen naar een bbl-opleiding, omdat men geen zin meer heeft in digitaal onderwijs. De meeste studenten geven echter aan geen andere keuze te maken qua werk of studie door COVID-19.<sup>3</sup>

## 2.2.2 Onderwijskwaliteit

**De onderwijskwaliteit in het mbo staat onder druk.** Een aanzienlijk deel van de teamleiders, docententeams en studenten geeft in onderzoeken aan dat de algehele kwaliteit van het geboden onderwijs slechter was dan anders.<sup>2,10,11</sup> Twee punten lijken daarbij terug te keren: praktijkleren is de kracht van het mbo en daarmee kwetsbaar voor iedere (economische) crisis. Door COVID-19(-maatregelen) kregen studenten minder praktijklessen en daarmee minder oefenkansen. Daarnaast is het mbo-onderwijs enorm divers en heeft het relatief veel kwetsbare studenten. Dat maakt het onderwijs extra gevoelig voor de effecten van de COVID-19-crisis. In het onderzoek dat in juni 2020 werd uitgevoerd onder een kleine groep mbo-studenten (n=329) gaf een groot deel van hen aan interactie te missen met medestudenten en docenten. Velen van de bevroegde studenten gaven aan moeite te hebben om geconcentreerd en gemotiveerd te blijven.<sup>11</sup> De Inspectie stelde daarnaast vast dat de kwaliteitsagenda's van instellingen, die vaak ook speerpunten bevatten voor studenten in een kwetsbare positie, door de COVID-19-pandemie onder druk kwamen te staan.<sup>12</sup>

**Het beeld bij niet bekostigde mbo-scholen is divers.** De groep niet bekostigde instellingen is zeer divers, in termen van aantallen studenten en opleidingen, doelgroep, branche en regio. De Inspectie stelt in 2021 vast dat hierdoor ook de effecten van de COVID-19-periode op deze instellingen zeer uiteenlopend zijn. Een deel van de instellingen had minder last van de crisis, doordat deze instellingen bijvoorbeeld opleiden voor een branche die minder getroffen is door de COVID-19-crisis. Ook komt het voor dat hun onderwijs al plaats- of tijdonafhankelijk georganiseerd was. Soms konden de instellingen ook snel inspelen op gewijzigde omstandigheden, bijvoorbeeld door hun beperkte omvang. Voor andere instellingen waren de uitdagingen groter. De omschakeling naar online onderwijs, het grotere beroep dat studenten deden op begeleidingscapaciteit van hun docenten en onvoldoende beschikbaarheid van beroepsvormingsplekken vergden veel van de organisatie.<sup>12</sup> Daarbij hadden de nietbekostigde instellingen soms specifieke uitdagingen op locatie doordat zij ruimtes delen met ondernemers of andere organisaties die met andere COVID-19-regels te maken hadden.<sup>13</sup>

## 2.2.3 Studievoortgang

**Studenten lopen achterstand op.** In het onderzoek van de Inspectie onder studenten (n=135) eind 2020 gaven veel ondervraagde studenten - in alle sectoren en niveaus - aan dat de kans dat ze studievertraging oplopen door de COVID-19-crisis groter is geworden.<sup>3</sup> In vergelijking met de periode vóór de COVID-19-crisis weten ze minder goed hoe zij ervoor staan op school.<sup>3</sup> In een studentenpeiling van JOB in juli 2021 (n=842) gaf een groot deel van de bevroegde studenten aan inmiddels leerachterstanden te ervaren en zich hier zorgen over te maken.<sup>14</sup> Docenten signaleren een afname in aanwezigheid en actieve betrokkenheid van studenten. Ook zien zij een afname van de leerresultaten, zowel in kwaliteit als voortgang.<sup>4</sup> Ook besturen en teamleiders geven aan dat veel studenten achterstanden hebben. De gevolgen zijn volgens hen wel verschillend voor verschillende soorten opleidingen en groepen studenten. Met name de groep kwetsbare studenten heeft veel last gehad van COVID-19(-maatregelen) en onderwijs op afstand en hierdoor achterstand opgelopen.<sup>3</sup> De eerste cijfers laten zien dat sommige studenten inderdaad langer doen over het behalen van hun diploma; het aandeel mbo-studenten dat langer dan nominaal staat ingeschreven neemt toe.<sup>11</sup>

**Achterstanden lijken zich vooral voor te doen bij de beroepsgerichte vaardigheden en beroepsgerichte kennis.** Teamleiders en studenten geven aan vooral achterstanden te ervaren bij praktijkgerichte vaardigheden.<sup>3,14</sup> Dat heeft te maken met het wegvallen en/of een andere invulling van praktijklessen en beroepspraktijkvorming. Achterstand in kennis vanuit generieke lessen Nederlands, rekenen, burgerschap wordt minder vaak genoemd.<sup>3</sup>

**Er lijkt (nog) geen sprake van extra uitval door COVID-19.** De eerste cijfers over het aantal voortijdig schoolverlaters (vsv) tijdens COVID-19 laten een positief beeld zien. Het aantal nieuwe vsv'ers was in studiejaar 2019-2020 lager dan in voorgaande jaren. Ondervraagde teamleiders geven ook aan weinig verschil te zien in uitval van studenten in vergelijking met de periode voor COVID-19.<sup>3</sup> Tegelijkertijd bestaan er wel zorgen dat een deel van de jongeren, die in het studiejaar 2019-2020 niet zijn uitgevallen, dat in het huidige studiejaar wel zullen doen. Zo zijn er in het studiejaar 2019-2020 door het vervallen van het centraal examen jongeren geslaagd en doorgestroomd naar het mbo die dat onder normale omstandigheden niet hadden gedaan. Daarnaast zijn er studenten die studievertraging oplopen of het mentaal zwaar hebben, waardoor volgens het ministerie van OCW het risico bestaat dat zij ontmoedigd raken en afhaken.<sup>15</sup> Ten tijde van deze studie waren er nog geen cijfers over uitval in het studiejaar 2020-2021.

**Toenemende zorgen over arbeidsmarktperspectief.** Waar studenten en docenten na de eerste lockdown nog vrij positief waren over het arbeidsmarktperspectief voor afgestudeerden,<sup>2</sup> geven bevroegde studenten en medewerkers in toenemende mate aan zich zorgen te maken over baankansen. Bevroegde studenten (n=329) in het afstudeerjaar maken zich eind 2020 meer zorgen over of ze straks een baan hebben, dan studenten uit eerdere jaren. Ook is hun beeld ten opzichte van het beroep en de loopbaan meer veranderd dan bij de niet-afstudeerders. Met name studenten 'Handel, Economie & Administratie' en 'Groen' voelen zich onzeker. Studenten 'Zorg en Welzijn' maken zich het minst zorgen.<sup>11</sup>

Onderzoek naar baankansen van starters wijst uit dat de zorgen niet (geheel) ongegrond zijn. Weliswaar zijn de gemiddelde baankansen van jongeren die in 2020 tijdens de COVID-19-crisis de arbeidsmarkt opkwamen na een dip tijdens de tweede lockdown hersteld tot boven het niveau van voor de pandemie, maar tegelijkertijd is er een grotere ongelijkheid in baankansen tussen opleidingsniveaus. Jongeren met al relatief lage baankansen zijn harder geraakt tijdens de tweede lockdown, waarvan zij maar deels herstellen, terwijl de baankansen van hoger opgeleide jongeren zijn toegenomen tijdens de pandemie. Daarnaast is het aantal jongeren dat na het afstuderen werkzaam is in een COVID-19-gevoelige sector, zoals de horeca, afgenomen.<sup>16</sup> Bevroegde docenten (n=392) geven medio 2021 aan in de studieloopbaanbegeleiding in te spelen op het effect van de huidige ontwikkelingen op het arbeidsmarktperspectief van hun studenten. Dat doen ze door keuzes in het onderwijsprogramma, in de voorlichting aan aankomende eerstejaars en/of bij ondersteuning op het gebied van stages en voorlichting aan ouders.<sup>2</sup> Met name bbl-studenten zijn ook al meer gestart met het nemen van concrete stappen om eventueel te veranderen van werkoriëntatie dan BOL-studenten, dat wil zeggen veranderen van opleiding en/of bij- en omscholing. Afstudeerders doen dat in nog sterkere mate dan de niet-afstudeerders. Hetzelfde patroon zien we in de behoefte aan ondersteuning om te switchen naar een ander toekomstig beroep of loopbaan.<sup>11</sup>

#### 2.2.4 Studentenwelzijn en studenttevredenheid

**COVID-19-maatregelen hebben grote gevolgen voor het welbevinden van de studenten.** Naarmate de COVID-19-crisis voortduurt, geeft een grotere groep studenten aan het psychisch zwaar te hebben. Ze missen sociaal contact met medestudenten en docenten, en hebben moeite met motivatie, discipline en zelfregulering thuis.<sup>4,17</sup> In toenemende mate hebben jongeren ook te maken met psychische klachten zoals somberheid en angst.<sup>2, 14</sup> Dat blijkt onder meer uit onderzoek van het RIVM onder circa 50.000 Nederlands (dynamisch cohort).<sup>18</sup> Studenten geven in een onderzoek van JOB aan dat zij bang zijn voor een slechtere voorbereiding op de examens en een uitloop van hun studie en ze maken zich zorgen over hun arbeidsmarktperspectief en de kosten die de uitloop van de studie met zich meebrengt.<sup>14</sup> Bestuurders, onderwijsteams en docenten zien ook dat studenten het moeilijk hebben. Eind 2020 gaven docenten (n=135) in meer dan driekwart van gesprekken met de Inspectie aan te zien dat het gemiddeld gezien slechter gaat met de studenten dan voor COVID-19.<sup>3</sup> Hierin zijn geen significante verschillen zichtbaar tussen niveaus en sectoren. Als belangrijke redenen worden daarbij het missen van sociale contacten en structuur genoemd. Diverse teamleiders benoemen ook dat de hulpvraag van studenten is toegenomen. Hierdoor werden vooral de mentoren en studieloopbaanbegeleiders zwaarder belast.

De hulpvragen richtten zich op verschillende terreinen, bijvoorbeeld op de thuissituatie, studievaardigheden, of de impact van de COVID-19-crisis op keuzes in de (studie-)loopbaan.<sup>3</sup> Ondervraagde studenten (n=748) ervaren medio 2021 gemiddeld wel een hoge mate van sociale veiligheid en een positief schoolklimaat. Ze ervaren significant meer sociale veiligheid dan in de periode vóór de COVID-19-crisis.<sup>2</sup>

**Studenten waarderen de betrokkenheid van de school.** Studenten hebben ervaren dat opleidingen oplossingen zochten om het onderwijs zo goed mogelijk door te laten gaan. Ze kregen bijvoorbeeld alternatieve stagemogelijkheden en begeleiding op afstand via WhatsApp of Microsoft Teams. Studenten zijn ook blij met de hulp van vakdocenten om achterstanden weg te werken. Ze konden tijdens en na de les bij hen terecht met hun vragen. Ook waardeerden studenten de mogelijkheid van extra begeleiding door bijvoorbeeld de mentor/studieloopbaanbegeleider. Studenten hebben vaak contact met hun mentor of studieloopbaanbegeleider; wekelijks, soms zelfs dagelijks. Dit contact kreeg vorm op verschillende manieren, individueel of in een groep, op school of op afstand. Studenten vonden dat de mentor en/of studieloopbaanbegeleider goed bereikbaar was. Ze hadden het gevoel hem/haar altijd te kunnen appen of bellen over alles dat voor hen belangrijk is. Een meerderheid van de studenten was dan ook tevreden over de begeleiding.<sup>3</sup>

**Ondanks de inzet van onderwijsteams zijn studenten minder tevreden over de opleidingen.** De door de Inspectie ondervraagde studenten (n=748) gaven hun opleiding eind 2020 een significant lager cijfer (5,9) in dan in de periode voor de COVID-19-crisis (7,2).<sup>3</sup> Ze beoordelen de kwaliteit van lessen slechter (zie ook hoofdstuk 3) en gaven aan dat opdrachten soms vaag en onduidelijk blijven. Bevraagde studenten (n=842) zijn over het algemeen wel positief over hoe ze op de hoogte worden gehouden over de COVID-19-maatregelen op hun school.<sup>14</sup>

## 2.2.5 Welzijn en werkdruk medewerkers

**De werkdruk onder docenten in het mbo is toegenomen, ondanks ondersteuning vanuit management.** Uit verschillende peilingen onder werknemers in het mbo blijkt eind 2020 dat de (ervaren) werkdruk is toegenomen tijdens COVID-19 en docenten meer uren werken.<sup>3,19,20</sup> Als oorzaken voor de verhoging van de werkdruk noemen docenten de combinatie van fysiek en online lesgeven, de toegenomen voorbereidingstijd (zie ook paragraaf 3.2) en de handhaving van de COVID-19-maatregelen bij studenten.<sup>3</sup> Ook de onzekerheid over de COVID-19-ontwikkelingen, een toename in zorgtaken en het steeds weer aanpassen aan nieuwe regels dragen bij aan de hoge werkdruk.<sup>2,18</sup> Tegelijkertijd ervaren veel docenten dat de gevoelde collegialiteit is afgenomen. Hetzelfde geldt voor de ervaren veiligheid. Wel waarderen de meeste docenten de ondersteuning vanuit het management in de vorm van gesprekken over hoe het gaat, en de aangeboden faciliteiten en presentjes voor de inzet in de COVID-19-periode. Ruim driekwart van ondervraagde docenten (n=392) geeft medio 2021 bij de Inspectie aan dat ze voldoende steun hebben ervaren van hun management.<sup>2</sup> Desondanks hebben ze het moeilijk (gehad). De vermoeidheid onder docenten neemt toe en een deel van bevraagde docenten geeft aan het psychisch niet lang meer vol te houden.<sup>3,19</sup> Besturen, teamleiders en examencommissie zien dat het welbevinden van docenten slechter is in vergelijking met normale tijden. Ze maken zich zorgen over de opleidingsteams. Een groot deel van de besturen geeft aan dat er sprake is van een te hoge werkdruk en stressverschijnselen. De rek dreigt eruit te raken, ook doordat op veel scholen steeds meer docenten als gevolg van verkoudheidsklachten en in afwachting van de COVID-19-test thuis moesten blijven. Dit leidde regelmatig tot rooster- en programmawijzigingen en daarmee tot een bron van onrust voor studenten en docenten.<sup>3,21</sup>

## 2.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?

**Een breed gesprek over het mbo-stelsel op de langere termijn.** Instellingen willen sectorbreed in gesprek blijven over het mbo-stelsel op de langere termijn, gevoed door de ervaringen tijdens COVID-19. De Inspectie geeft aan van veel besturen de oproep aan beleidsmakers en toezichthouders te hebben gehoord om met de sector in gesprek te blijven over wet- en regelgeving en de interpretatie daarvan in crisissomstandigheden.<sup>3</sup> Onderwijsinstellingen hebben de behoefte om deze turbulente periode goed en gestructureerd te evalueren en te leren van alle razendsnelle ontwikkelingen. Dit om zich voor te bereiden op een toekomst waarin deze situatie zich vaker voor gaat doen. Maar ook in de periode daarna, waarin instellingen de opbrengsten uit deze digitale tijd willen vasthouden en verduurzamen.<sup>4</sup>

**Meer flexibiliteit en maatwerk.** In vergezichten die bestuurders met de Inspectie deelden, stonden de begrippen flexibiliteit en maatwerk centraal. Meer maatwerkmogelijkheden voor de student die zelf de regie voert op zijn of haar leertraject, in een leeromgeving waarin onderwijs op afstand, op school, en in de beroepspraktijk elkaar ondersteunen.<sup>3</sup> Goede individuele aandacht voor studenten, bijvoorbeeld door de studenten vaker naar school te laten komen of in kleinere groepen onderwijs te geven.

**Intensievere en meer gepersonaliseerde begeleiding.** Veel instellingen benoemen additionele begeleiding en coaching voor studenten als iets wat ze ook voor de langere tijd willen behouden.<sup>3,4</sup> Voorbeelden die docenten en teamleiders aandragen hebben met name betrekking op aparte begeleidingsroosters, een actieve rol van de begeleider richting kwetsbare groepen en het opnieuw bekijken van de personele inzet om structurele verbeteringen door te kunnen voeren.<sup>4</sup> Andere plannen om studenten te ondersteunen, zijn het voortzetten van centraal aanbod van (mentale) coaching en training, 'bewustwordingscampagnes' en activiteiten rondom welzijn.<sup>4</sup>

**Meer ruimte om breed op te leiden.** Tenslotte laat de COVID-19-crisis volgens een aantal besturen zien dat het van belang is meer te anticiperen op een onzeker arbeidsmarktperspectief. Vooral voor studenten in het laatste jaar en in (specialistische) opleidingen waarvoor het zeer de vraag is of er de komende jaren wel werk in te vinden is.<sup>15</sup> Om de wendbaarheid van deze studenten op de arbeidsmarkt te vergroten, moet geïnvesteerd worden in algemene loopbaan- en 21st-eeuwse vaardigheden, zoals zelfregulering, informatievaardigheden en ict-basisvaardigheden.<sup>11</sup> Daarnaast worden bredere kwalificatiedossiers genoemd, minder in aantal en met ruimte voor keuzedelen.<sup>3</sup>

## 3. Onderwijs op afstand

### Maatregelen uit het servicedocument:

- Onderwijs (op afstand) continueren. Oproep onderwijsteams om goed gebruik te maken van c.q. zich te laten inspireren door creatieve en verantwoorde opties die aanpassingen kunnen opleveren voor het 'wat' en het 'hoe' van het onderwijs om het onderwijs (op afstand) te kunnen continueren.
- Onderwijstijd. Duiding van ruimte om de verhouding tussen begeleide onderwijstijd (BOT)-, beroepspraktijkvorming (bpv) en overige (zelfstudie)uren- flexibel in te kunnen delen, mits de diplomawaarde niet in het geding komt.

### 3.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?

**In de eerste dagen en weken van de COVID-19-crisis hebben instellingen vooral gewerkt aan de randvoorwaarden om onderwijs op afstand te kunnen volgen.** Op 15 maart 2020 waren onderwijsinstellingen opeens gedwongen hun deuren te sluiten om de verspreiding van COVID-19 tegen te gaan. Men had slechts een paar dagen de tijd om over te stappen naar onderwijs op afstand. Uit onderzoek van Turner onder veertien mbo-scholen eind 2020 bleek dat de meeste instellingen al een basisinfrastructuur voor online onderwijs in huis hadden, zoals Office 365 en MS Teams voor videoconferenties, documenten delen en chatten.<sup>4</sup> Enkele instellingen, met name in het niet-bekostigde onderwijs, werkten ook al met tools die zijn ontwikkeld voor onderwijs op afstand. Dit soms als onderdeel van het onderwijsaanbod, soms als maatwerk voor studenten die in het buitenland verblijven of werken en leren combineren. De eerste periode is door instellingen met name gebruikt om de bestaande infrastructuur te verbeteren door extra software te implementeren, zoals ondersteunende software bij toetsing of applicaties voor het faciliteren van interactie tijdens de les. Verschillende instellingen hebben ook middelen ter beschikking gesteld aan medewerkers voor een geschikte thuiswerkplek.<sup>4,10</sup>

**Instellingen faciliteerden de ontwikkeling van digitale les(competenties).** Bevraagde besturen en teamleiders geven aan veel gedaan te hebben om docenten te helpen bij het omschakelen naar online lesgeven. In de beginperiode bestond ondersteuning vooral uit aanvullende trainingen en begeleiding op het technische vlak. Naarmate de crisis voortduurt, richten steeds meer instellingen zich ook op de begeleiding (die is ontwikkeld en wordt aangeboden) op het didactische vlak, zoals inzet van docenten en andere medewerkers als (i-)coaches om collega's te ondersteunen.<sup>3,22</sup> Veel instellingen kiezen voor intern ontwikkeld aanbod (op het gebied van begeleiding en didactische vaardigheden), gecoördineerd door een eigen academie. Voor docenten is dit een herkenbare en centrale plek waar geleerd kan worden.<sup>4,22</sup> Daarnaast hebben veel instellingen ook het onderling delen van kennis en ervaringen ondersteund, via intranet, webinars, een kennisbank, kanalen in MS Teams of georganiseerde intervisie en studiedagen.<sup>4</sup> Ongeveer een derde van de bevroegde instellingen (n=62) gaf in 2021 bij de Inspectie aan online lesbezoeken uit te voeren om zicht te krijgen op de kwaliteit van het onderwijs; meer instellingen gaven aan dit in de nabije toekomst ook te willen organiseren. De lesbezoeken werden in veel gevallen afgelegd door teamleiders/opleidingsmanagers, onderwijskundigen en kwaliteitszorgmedewerkers.<sup>2</sup>

**Voor studenten was in veel gevallen technische ondersteuning beschikbaar.** Dit was vaak beschikbaar in de vorm van een helpdesk voor de online tools. Ook werd gewerkt met video-instructies, FAQ's, webinars, online trainingen om studenten thuis te helpen studeren. Met als invalshoek het indelen van je studiedag, de thuiswerkplek en het voorkomen van afleiding.<sup>4</sup> In de beginperiode hebben veel instellingen ook studenten geholpen die geen hardware tot hun beschikking hadden, bijvoorbeeld door het verstrekken van (leen)laptops die studenten nodig hadden om onderwijs op afstand te kunnen volgen.<sup>4</sup>

**De meeste instellingen kiezen voor 'blended learning'.** Toen er weer meer ruimte ontstond voor fysiek onderwijs hebben de meeste instellingen gekozen voor 'blended learning', waarbij het fysieke onderwijs op de onderwijsinstelling gecombineerd werd met online afstandsonderwijs. Naar inschatting van de bevroegde besturen (n=60) bestond na de zomervakantie van 2020 gemiddeld de helft of meer van de (begeleide) onderwijstijd uit online afstandsonderwijs.<sup>3</sup> De verhouding tussen online afstandsonderwijs en het fysieke onderwijs op de instelling verschilde tussen leerjaren, niveaus en opleidingen. Voor de student betekende dat dat de hoeveelheid uren op school verschilt per instelling, locatie en opleiding, en soms ook per niveau, leerjaar of onderwijsprogramma.<sup>3</sup> Tijdens de schoolbezoeken zag de Inspectie diverse varianten in de combinatie van online afstand- en fysiek onderwijs. Studenten die afwisselend de ene week thuis en de andere week op locatie les kregen of studenten die een dagdeel naar school kwamen en de rest van de week thuis waren, al dan niet met één lesvrije dag voor zelfstudie. Soms waren de lessen korter of was er geschrapt in de hoeveelheid uren. Klassen werden vaak opgesplitst. Studenten kregen les in verschillende lokalen, synchroon of na elkaar, of een deel van de klas volgde de les op school en de andere helft via een livestream thuis.<sup>3</sup>

**Ruimte voor fysiek onderwijs werd vooral benut voor praktijklessen en kwetsbare groepen.**

Onderwijsactiviteiten op de instellingen waren vaak praktijklessen, begeleidingsgesprekken en de examenvoorbereiding. Vooral praktijklessen werden op het moment van bevroegen (door de Inspectie), na de zomervakantie van 2020, door bijna alle instellingen op school of op een alternatieve fysieke locatie gegeven. De voorrang voor het praktijklessen had als gevolg dat opleidingen met een grote praktijkcomponent meer onderwijs op de instelling aanboden.<sup>3</sup> Begeleidingsuren of mentor-/studieloopbaanuren werden in meer dan de helft van de gevallen op school gegeven. Lessen in de generieke vakken (Nederlands, Engels, rekenen en burgerschap) en theorielessen vonden vaker op afstand plaats.<sup>2</sup> Daarnaast kregen bij veel instellingen kwetsbare groepen prioriteit in het onderwijs op de locatie. Zo kregen eerstejaars veelal fysiek les, en waren ze soms zelfs fulltime op school. Ook entree-en niveau 2-studenten en andere studenten in een kwetsbare positie kregen vaker onderwijs op de instelling.<sup>3</sup> Rond examenperiodes kregen examenklassen meer ruimte voor fysiek onderwijs.<sup>2</sup>

**Bij veel opleidingen is het onderwijsaanbod veranderd ten opzichte van het reguliere lesprogramma.** Meer dan de helft van bevroegde teamleiders gaf bij de Inspectie aan dat lessen zijn verminderd ten opzichte van het reguliere lesprogramma. Andere teamleiders gaven echter aan hetzelfde aantal lessen te hanteren. Het aantal lessen lijkt ook te verschillen tussen opleidingen en sectoren. Teamleiders bij het vak 'economie' gaven relatief vaker aan (70%) dat er sprake is van minder lessen dan bij het vak 'zorg' (51,8%).<sup>3</sup> Daarnaast hebben opleidingen verschillende wijzigingen aangebracht in de samenstelling van het onderwijsaanbod. De grootste wijziging die in de gesprekken met teamleiders wordt genoemd, is minder praktijklessen (32,3%). Daarnaast worden minder theorie(lessen) (24,0%), minder of geen Nederlands (11,5%) en minder/geen keuzedelen (8,3%) genoemd. Daarvoor in de plaats is het aantal studieloopbaan- of mentorlessen soms toegenomen (10,4%). Terwijl andere opleidingen ervoor kiezen om (vervallen uren te compenseren door) juist meer praktijk(lessen) (13,5%) en/of theorie(lessen) 6,2%) aan te bieden. Ongeveer een derde geeft aan hetzelfde programma te hebben aangeboden, maar soms wel in een andere volgorde (9,4%). Een andere wijziging die genoemd wordt betreft een gecomprimeerd aanbod, bijvoorbeeld minder uren over de hele breedte van het aanbod of kortere lessen dan normaal.<sup>3</sup>

**Instellingen stimuleren interactie en aanwezigheid tijdens lessen.** Onderwijsteams en docenten zoeken naar manieren om de actieve aanwezigheid in de online lessen te stimuleren. Zo stellen sommige opleidingen de voorwaarde dat de camera aan staat, of dat studenten bij aanvang en einde van de les van zich laten horen in de chat, of op elk willekeurig moment een vraag van de docent kunnen beantwoorden. Ook geldt het maken van de opdrachten soms als voorwaarde om een student als aanwezig te noteren.<sup>2</sup> Het meeste contact tussen de student en de docent vond plaats tijdens het online lesgeven, vaak via Teams. Ook WhatsApp is een vaak genoemd communicatiemiddel. Daarnaast wordt e-mail vaak genoemd. Veelal wordt het belang genoemd van een veilige setting voor de docent nu het online lesgeven voor velen nog zo nieuw is.<sup>3</sup>



## 3.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?

### 3.2.1 Onderwijskwaliteit

**Het mbo-onderwijs heeft heel snel de omschakeling gemaakt van fysiek naar online onderwijs.** Verschillend onderzoek laat zien dat instellingen tijdens de eerste lockdown snel de overgang hebben gemaakt naar onderwijs op afstand.<sup>3,4</sup> Ook geven de bevraagde medewerkers (n=2.609) zelf eind 2020 aan dat de sprint naar online onderwijs vrij snel en goed is gemaakt.<sup>4</sup>

**Onderwijs op afstand zet de onderwijskwaliteit onder druk.** De Inspectie stelt dat online afstandsonderwijs en het mbo om meerdere redenen (nog) geen gelukkig huwelijk is. Zij constateert dat digitale lessen op afstand in het algemeen niet goed aansluiten bij de behoefte van mbo-studenten om praktische vaardigheden te leren. Ook sluit dit niet aan bij de motivatie van docenten om voor het beroep te kiezen of bij de socialiserende functie van het mbo-onderwijs.<sup>12</sup> Dat lijkt in het bijzonder te gelden voor het bbl-onderwijs, waarvan de doelgroep meer praktisch ingesteld is.<sup>2</sup> Vooral de interactie in lessen stond volgens de Inspectie onder druk. Studenten ervoeren een hogere drempel om vragen te stellen en docenten misten de mogelijkheden direct feedback te geven, mee te kijken en vragen te stellen bij de taakuitvoering van de student. Ze konden moeilijk peilen of studenten ook daadwerkelijk betrokken waren bij de les. Daarnaast laat het onderwijs in de beroepsgerichte vaardigheden zich moeilijk in een les op afstand gieten. De beperktere mogelijkheden in de beroepspraktijkvorming door de pandemie (zie hoofdstuk 5) en de gevolgen voor de afname van de beroepsgerichte examens in de praktijk (zie hoofdstuk 7) maken de situatie volgens de Inspectie nog nijpender. Zij concludeert dat het haast niet anders kan dan dat het onderwijs in het mbo heeft moeten inboeten op kwaliteit, ondanks alle inspanningen van besturen en docententeams.

**Technische perikelen bemoeilijkten het onderwijs op afstand.** Met name in het begin waren er vaak technische perikelen die digitaal onderwijs in de weg zaten. Zo hadden docenten en studenten te maken met haperende wifi-verbindingen, problemen met geluid of beperkingen in applicaties, bijvoorbeeld deelnemers die niet tegelijkertijd in beeld zijn.<sup>3</sup>

**Samenwerking en sociaal contact blijken (vooralsnog) online lastiger.** Uit verschillend onderzoek blijkt dat een deel van de studenten ontevreden is met de onderlinge samenwerking bij onderwijs op afstand.<sup>4,23</sup> Zo geeft de helft van bevroegde studenten in een onderzoek aan dat de online werkomgeving onvoldoende ondersteuning biedt voor samenwerking binnen de online lessen. De meeste van de studenten zochten daarom buiten de les om contact met elkaar om samen te werken voor school.<sup>4</sup> Ook interactie met de docent lijkt lastiger. Uit een onderzoek (n=494), waarbij dieper in werd gegaan op contact met docenten, gaf een derde van de studenten aan te weinig feedback te hebben ontvangen tijdens het contact met de docenten. Ook gaven ze aan te ervaren dat ze tijdens de online lessen minder vragen konden stellen dan tijdens het fysieke onderwijs.<sup>22</sup> Hierdoor is het contact in hun ogen onderwijsinhoudelijk gezien achteruitgegaan.<sup>4</sup> Twee derde van bevroegde studenten geeft ook aan dat het minder inhoudelijke gesprekken over de lesstof heeft gehad met docenten en ook minder met de medestudenten.<sup>3</sup> Overigens geeft een deel van de studenten ook aan zich (veel) meer dan voorheen gehoord en gezien te voelen door de docenten.<sup>4</sup> Een deel van bevroegde docenten geeft aan dat onderwijs op afstand het moeilijker maakt om te identificeren welke studenten extra aandacht nodig hebben en om die aandacht vervolgens te geven.<sup>4</sup>

Tegelijkertijd zien betrokkenen ook (kansen voor) nieuwe manieren om interactie tussen docenten en studenten te organiseren, bijvoorbeeld door te werken met kleine interactieve groepen en door inzet van (studenten)buddies. Het ministerie van OCW stelt vast (in een kamerbrief) dat er meer ruimte ontstaat voor het gevarieerder en interactiever maken van online onderwijs en dat zowel de bekostigde als de private onderwijsinstellingen investeren in het verbeteren van het digitale onderwijs.<sup>9</sup>

**Betrokkenen ervaren grote verschillen in de digitale didactische vaardigheden van docenten.** Studenten, teamleiders en docenten zelf geven aan dat ze verschillen ervaren en zien in de kennis en vaardigheden van docenten op het gebied van digitaal onderwijs.<sup>4</sup> Een klein deel van de docenten, vaak wat jonger in leeftijd, loopt voorop. Dit deel voelt zich thuis in de digitale wereld en krijgt vaak ook een rol om online onderwijs te ontwikkelen en collega's hierin te begeleiden. Een grote groep docenten volgt. Deze groep past zich goed of kwaadschiks aan. Een klein deel van de docenten lijkt af te haken. Deze docenten geven aan dat dit niet het beroep is waarvoor ze hebben gekozen. Zij worden daarom vaak voor meer begeleidende taken ingezet.<sup>3</sup>

Uit diverse onderzoeken blijkt dat het wenselijk is om docenten (nog meer) bij te scholen in digitale didactiek. Docenten hebben nog veel vragen over het gebruik van online tools en de inzet van nieuwe werk- en toetsingsvormen.<sup>3,4,23,24,25</sup> en studenten verwachten meer actieve leervormen, meer ruimte om online samen te werken en meer gesprekken met mensen uit de praktijk, bijvoorbeeld in virtuele werkbezoeken.<sup>3</sup>

**Voor bepaalde (groepen) studenten biedt onderwijs op afstand positieve kansen.** Er blijken ook studenten te zijn die wel varen bij onderwijs op afstand, bijvoorbeeld omdat zij bij het afstandsonderwijs minder prikkels ervaren dan bij het leren op de instelling, omdat zij meer in hun eigen tempo kunnen werken of geen reistijd hebben.<sup>3,4</sup> Deze studenten vinden het positief dat ze meer regie en eigenaarschap hebben over hun eigen leerproces.<sup>4</sup> Onderwijs op afstand lijkt ook voordelen te kunnen hebben voor de individuele begeleiding van kwetsbare groepen, bijvoorbeeld voor minder mondige studenten die passend onderwijs volgen. Voor hen kan onderwijs op afstand de drempel verlagen om contact te hebben.<sup>4</sup>

**Online onderwijs werkt voor sommige onderwijsvormen heel goed.** Docenten ervaren een aantal digitale onderwijsvormen als een echte meerwaarde bovenop het reguliere onderwijs. Daarbij worden met name hoorcolleges en instructies genoemd, waarbij studenten video's op een gewenst tijdstip kunnen (her)bekijken, of even op pauze kunnen zetten of terugspoelen.<sup>4</sup>

**Online onderwijs biedt (in potentie) veel mogelijkheden voor differentiatie en gepersonaliseerd onderwijs.** Bevroagde docenten geven aan dat onderwijs op afstand de drempel voor deelname aan het onderwijs kan verlagen, door het verminderen van de reistijd en het zorgt ook voor meer flexibiliteit. Daarnaast biedt online onderwijs kansen voor maatwerk. Daarbij worden het versnellen van het studietempo, extra uitleg en laagdrempelig contact genoemd. Ook kan gebruik gemaakt worden van learning analytics, waardoor instellingen gerichtere groepen studenten kunnen onderscheiden die gebaat zijn bij een specifieke aanpak. Docenten zien de potentie hiervan, maar gaven ook aan nog niet altijd goed te weten hoe ze dit het beste in kunnen richten.<sup>4</sup> Betrokkenen noemen ook voordelen voor individuele begeleiding van kwetsbare studenten, waaronder studenten met een leerachterstand, beperking en/of een moeilijke thuissituatie. Hierbij kan beter geanticipeerd worden op persoonlijke leerroutes en individuele wensen.<sup>4,25</sup> Begeleiding vindt nu individueler plaats en meer op afstand (online of telefonisch). Deze andere manier van begeleiden vergt meer inzet en energie, maar is soms ook laagdrempeliger en geeft tegelijkertijd ook een inkijkje in de thuissituatie van studenten.<sup>3</sup>

### 3.2.2 Studententevredenheid

#### Veel ontevredenheid over het onderwijs op afstand, met name op het vlak van interactie en sociaal contact

Onderzoek naar de tevredenheid van studenten met het onderwijs op afstand laat een grote variatie zien in antwoorden. Er is een grote groep studenten die (zeer) ontevreden is over het krijgen van online onderwijs, maar er zijn ook groepen studenten die (heel) tevreden zijn over deze vorm van onderwijs. Die groepen bestaan binnen verschillende instellingen, binnen leerjaren en binnen opleidingsniveaus.<sup>2,4</sup> De meeste studenten die de Inspectie in haar onderzoeken in 2020 (n=135) en 2021 (n=748) sprak, werden niet gelukkig van het afstandsonderwijs. Ze waren blij dat ze in elk geval een (klein) deel van de tijd weer naar school mochten na de eerste lockdown.

De belangrijkste kritiekpunten op afstandsonderwijs van studenten waren de volgende : de docent was vooral aan het zenden, de student moest de hele les zelfstandig werken, de docent kon niet omgaan met de ICT in de les. Ook gaf men aan dat het tempo te laag of te hoog lag. Studenten ervaren, met name bij project- en praktijklessen, minder mogelijkheden tot interactie met de docent en met medestudenten, ze stelden minder vragen en misten de feedback. Hierdoor vonden de studenten het lastig om zich te (blijven) concentreren en hadden ze vaak de neiging om af te dwalen bij de online lessen. Dat had soms ook te maken met de afleidingen thuis, van huisgenoten en familie.<sup>2,3,4,12</sup> Studenten waren meer gericht op de les als ze wisten dat er op hen gelet werd of dat er consequenties waren voor de presentie als zij zich passief opstelden.<sup>3</sup> Sommige studenten ervaren ook onveilige situaties tijdens de online lessen, zoals het digitaal pesten en het posten van screenshots. Veel studenten misten daarnaast sociale interactie met medestudenten en ze misten de sfeer op school. Door online afstandsonderwijs nemen de spontane ontmoetingen, bijvoorbeeld op de gang of na een les, tussen studenten onderling en studenten en docenten af.<sup>4</sup> Ook zijn veel studenten negatief over onduidelijkheden (in communicatie) over roosters, overlap in lessen en uitval van delen van het onderwijs.

**Er zijn ook positieve signalen, met name over flexibiliteit en reistijd.** Er zijn ook groepen studenten die (heel) tevreden zijn over het online onderwijs. Een kwart tot een derde van de in de onderzoeken bevroegde studenten geeft aan dat hij of zij gemotiveerder was, het onderwijs makkelijker te volgen vond en doelgerichter bezig waren. Ook ervaren studenten meer flexibiliteit door onderwijs op afstand. Ze kregen meer vrijheid om hun eigen tijd in te delen en op andere momenten die beter uitkwamen te studeren.<sup>3,4</sup> Daarnaast konden ze instructies stopzetten, terugspoelen en vaker terugkijken.<sup>4,22,25</sup> Ook is een deel van de studenten wel (redelijk) tevreden over de samenwerking met de andere studenten op afstand en geven sommige studenten aan juist meer contact te hebben met de docenten dan voorheen.<sup>4</sup> Tot slot wordt het ontbreken van reistijd door een deel van de studenten als (zeer) positief ervaren.<sup>3</sup>

### 3.2.3 Studievoortgang

**Een deel van de studenten mist de benodigde 21ste-eeuwse vaardigheden.** Uit onderzoek eind 2020 onder mbo-studenten (n=329) en docenten (n=317) uit verschillende instellingen blijkt dat door online onderwijs duidelijk werd dat een behoorlijk aantal studenten (nog) beperkt bekwaam is in ICT-basisvaardigheden en zelfregulatie. Volgens docenten waren de ict-vaardigheden van studenten niet altijd toereikend.<sup>11</sup> Instellingen geven aan dat het vergroten van deze skills zou helpen om het leervermogen te vergroten en studenten zo makkelijker van opleiding of baan switchen en zich een leven lang ontwikkelen. Dat geldt vooral voor BBL-trajecten en specialistische opleidingen met weinig baangarantie.

**Een gedeelte van de studenten lijkt minder (praktische vaardigheden) te hebben geleerd.** Meer dan de helft van bevroegde studenten geeft in onderzoeken in 2020 en 2021 aan minder geleerd te hebben.<sup>11,26</sup> Dit percentage wordt bevestigd door de bevroegde docenten die ook denken dat door een grote groep studenten al met al minder wordt geleerd.<sup>3,11</sup> Een van de groepen bevroegde studenten (n=329) geeft eind 2020 aan met name minder praktische vaardigheden te hebben geleerd dan voor de COVID-19-pandemie, omdat deze studenten de theorie niet in de praktijk konden toepassen. Studenten uit de sector Zorg en Welzijn geven daarbij het vaakst aan dat ze minder geleerd hebben dan wanneer ze op school waren gebleven.<sup>11</sup> Ongeveer 40% van deze studenten geeft aan net zo veel of zelfs meer te hebben geleerd. Ook de bevroegde docenten schatten in dat ongeveer een derde tot 40% van de studenten evenveel of meer heeft geleerd dan normaal op school.<sup>3,11</sup>

**Door onderwijs op afstand zijn er andere vaardigheden opgedaan.** Docenten (n=317) zien eind 2020 dat studenten wellicht niet dezelfde vaardigheden als normaal hebben geleerd tijdens COVID-19, maar dat ze wel andere kennis, vaardigheden en gedrag hebben ontwikkeld. Met name op het gebied van ICT en zelfstandig werken.<sup>11</sup> Ook het ministerie van OCW stelt (in een kamerbrief) vast dat docenten ervaren dat zij studenten meer verantwoordelijkheid kunnen geven dan zij vooraf dachten. Dat kan volgens het ministerie op de langere termijn een positief effect hebben op het onderwijs.<sup>9</sup> Ook een deel van door JOB bevroegde studenten (n=842) geeft medio 2021 aan beter geworden te zijn in het zelfstandig werken.<sup>14</sup> Als concrete voorbeelden noemen studenten: plannen, timing, structuur en geduld hebben.<sup>11</sup>

**Instellingen maken zich zorgen over de socialisatiefunctie van het onderwijs.** Niet alleen door het afstandsonderwijs en het beperkte contact, maar ook door het wegvallen van 'franje' in het onderwijs, zoals internationalisering, excursies en projectonderwijs, vrezen bestuurders dat studenten een belangrijk stuk in hun vorming tot volwassenen moeten missen. Aspecten die worden genoemd zijn omgangsvormen met leeftijdgenoten, het ontwikkelen van een beroepshouding en het krijgen van een bredere blik op de wereld.<sup>3</sup>

### 3.2.4 Studentenwelzijn en studenttevredenheid

**Veel studenten geven aan het moeilijk te vinden om zichzelf te motiveren bij online onderwijs op afstand.** Een meerderheid van bevroegde studenten geeft in verschillende onderzoeken aan minder gemotiveerd te zijn en meer moeite te hebben met leren. Het lukt (vaak) niet goed om thuis te leren, omdat ze zich niet goed kunnen concentreren en/of de thuissituatie als te druk werd ervaren. Ook het missen van een eigen ruimte of een goede computer of laptop wordt genoemd.<sup>3,14,22</sup> Studenten in de beroepsbegeleidende leerweg geven vaker aan 'minder gemotiveerd' te zijn, in vergelijking met studenten in de beroepsopleidende leerweg (BOL).<sup>3</sup>

**Een deel studenten voelt zich eenzaam als het (grotendeels) thuis onderwijs volgt.** Een deel van studenten geeft aan niet alleen minder motivatie te hebben, maar zich ook eenzaam te voelen als het thuis onderwijs volgt.<sup>26</sup> Deze studenten missen het contact met vrienden en klasgenoten (erg).<sup>11</sup> Sommige studenten die begin 2021 binnen een mbo-instelling zijn bevroegd, geven ook aan meer lichamelijke of geestelijke klachten te ervaren doordat ze meer thuis zitten.<sup>26</sup>

### 3.2.5 Welzijn en werkdruk medewerkers

**Docenten missen directe interactie, maar voelen zich wel steeds bekwaam.** Net als veel studenten, geven ook docenten aan de directe interactie te missen. Ze kunnen non-verbale signalen niet goed oppikken en studenten niet 'in de ogen kijken'. Ook vinden ze het lastiger om de concentratie van de studenten vast te houden en konden ze studenten minder begeleiden bij het maken van opdrachten.<sup>3,27</sup> Veel medewerkers ervaren ook minder verbinding met collega's dan voor de COVID-19-periode.<sup>4</sup>

Naarmate de crisis voortduurt en er meer wordt geïnvesteerd in professionalisering op het vlak van online onderwijs, voelt de meerderheid van de medewerkers zich online wel vaardiger dan eerst.<sup>4</sup> Veel medewerkers geven aan zich geholpen te voelen door hun organisatie om onderwijs te vernieuwen en/of te innoveren. Ook staan zij positiever tegenover digitale verandering dan voorheen. Uit een analyse door SaMBO-ICT (nu MBO Digitaal) van diverse enquêtes over online onderwijs blijkt dat eind 2020 veel docenten vinden dat online onderwijs wel potentie heeft, maar dat ze er nog niet (altijd) aan toekomen om die te benutten. Als grootste drempel wordt daarbij een gebrek aan tijd en soms ook gebrek aan waardering ervaren.<sup>25</sup>

**De (ervaren) werkdruk en vermoeidheid nemen toe.** Waar aan het begin van de crisis de ervaren werkbelasting bij onderwijs op afstand mee leek te vallen,<sup>28</sup> wordt naarmate de tijd vordert een hogere werkdruk ervaren.<sup>4</sup> Door verandering van de COVID-19-maatregelen, waarbij instellingen moesten sluiten en heropenen, moesten docenten hun onderwijsprogramma steeds aanpassen. Een groot aantal van de bevroegde docenten geeft aan de combinatie fysiek en online onderwijs zwaar te vinden.<sup>3,4</sup> Docenten merken dat onderwijs op afstand voorbereiden en verzorgen (veel) meer tijd kost dan het voorbereiden en verzorgen van reguliere lessen.<sup>4,22</sup> Dat geldt in het bijzonder voor de voorbereiding en het verzorgen van interactieve werkvormen en praktijkonderwijs. Dat vraagt om complexere interacties en meer creatieve werkvormen. Leidinggevend en docenten geven aan dat ze hier ook in hun vrije tijd veel aandacht aan hebben besteed.<sup>4,22</sup> Net als studenten, hebben ook veel docenten negatieve ervaringen met roosters. Dit komt doordat de roosters veranderden zonder afstemming en afspraken niet haalbaar waren. Ook werd niet duidelijk welke lessen wel of niet doorgingen. Een deel van de bevroegde docenten geeft aan dat het rooster ook zwaarder of intensiever voelde dan voorheen. Tegelijkertijd ervaren veel docenten wel meer autonomie en flexibiliteit.<sup>4</sup>

**Onderwijs op afstand biedt ook kansen, om efficiënter en effectiever te werken en overleggen.** Docenten en teamleiders zien ook voordelen van het lesgeven op afstand. Een deel van de medewerkers vindt dat het overleg en de afstemming beter is geworden door het online werken. Om effectief online te kunnen vergaderen moesten de vergaderingen zakelijker, actiegerichter en meer to-the-point zijn. Hier worden door medewerkers kansen gezien voor efficiënter en effectiever samenwerken in de toekomst. Bij sommige instellingen vinden docenten online samenwerken met collega's via digitale werkomgevingen ook wel efficiënt. Tot slot zijn docenten over het algemeen blij met minder reistijd door het geven van onderwijs op afstand.<sup>4</sup>

### 3.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?

**Een goede mix van online afstandsonderwijs en fysiek onderwijs.** Studenten en onderwijsteams willen meer terug naar school. De fysieke school wordt gezien als een plek om te leren en elkaar te ontmoeten en dat moet vooral zo blijven.<sup>2</sup> Tegelijkertijd wil een groot deel van de bestuurders, docenten en studenten het online onderwijs ook deels behouden. Daarbij worden verschillende praktische en logistieke voordelen genoemd, zoals tijdswinst, minder reistijd, efficiëntie door het tegelijkertijd lesgeven aan meerdere groepen en het alsnog kunnen laten aansluiten van studenten die ziek zijn.<sup>2,3,11</sup> Daarnaast zien docenten en studenten de potentie van flexibiliteit, maatwerk en differentiatie via online onderwijs. Zij noemen de mogelijkheden voor (extra) individuele begeleiding voor bepaalde studentgroepen, zoals introverte studenten of studenten met passend onderwijs via bijles, vragenuurtjes, laagdrempelig chatcontact met de docent.<sup>2,4</sup> Maar docenten geven tegelijkertijd aan dat ze hier nog niet altijd goed aan zijn toegekomen zijn of zich hier nog onvoldoende bekwaam in voelen.<sup>3</sup> Veel docenten zijn op zoek naar houvast op het didactische vlak van online onderwijs. Ze hebben behoefte aan training en begeleiding en aan aanvullende kaders, handvatten en richtlijnen over wat nou 'goed' online onderwijs is en hoe ze onderwijs op afstand te kunnen verzorgen.

Docenten uit meerdere instellingen hebben aangegeven dat digitalisering in het onderwijs opgenomen zou moeten worden in het toezichtskader van de Inspectie.<sup>25</sup> Docenten hebben daarnaast behoefte aan meer tijd en soms ook (technische) middelen, zoals apparatuur en software, om hun werk te goed te kunnen doen.<sup>4</sup> Docenten, besturen en studenten stellen daarnaast vast dat zeker niet iedere doelgroep en iedere werk- en onderwijsvorm zich leent voor afstandsonderwijs.<sup>2,3,4,14</sup> Dat sluit aan bij inzichten uit eerder onderzoek<sup>41</sup>. Soms blijkt dat de effectiviteit van het online onderwijs minder is, en soms juist beter. Vaak wordt geconcludeerd dat de effectiviteit van het online leren beter wordt wanneer er sprake is van 'blended' onderwijs.

Online onderwijs lijkt effectiever te worden wanneer er ook face-to-facemomenten worden toegevoegd, waarin aandacht is voor interactie om de (ervaren) afstand tussen studenten en docenten te verkleinen. Daarnaast laat onderzoek zien dat het van belang is dat de lessen goed aansluiten op de leerdoelen. Dit geldt ook voor de begeleiding, de middelen en toetsing. Deze aspecten moeten ook goed aansluiten op de leerdoelen, waarbij recht wordt gedaan aan de autonomie van studenten.<sup>41</sup>

## 4. Instroom en doorstroom

### Maatregelen uit het servicedocument:

- Vroegtijdige aanmelding: Voor het studiejaar 2020-2021 werd de vervroegde aanmelddatum tijdelijk verschoven van 1 april naar 1 mei.
- Toelating:
  - De centrale examens in het voortgezet onderwijs (vo) gingen in het examenjaar 2020 als gevolg van COVID-19 niet door. De resultaten van de schoolexamens vormden dat jaar de basis voor het behalen van het diploma. In het examenjaar 2021 gingen het schoolexamen en het centraal examen beide door, met uitzondering van het centraal examen in de beroepsgerichte profielvakken op het vmbo. Het beroepsgerichte profielvak van het vmbo is ook in 2021 afgesloten met een schoolexamen. Daarnaast is in het examenjaar 2021 de mogelijkheid geboden om het eindcijfer van één vak (niet zijnde een kernvak) buiten beschouwing te laten als leerlingen daarmee kunnen slagen voor het diploma.
  - In het servicedocument voor het mbo is opgenomen dat voor toelating tot het mbo de reguliere vooropleidingseisen gelden, inclusief eventuele nadere vooropleidingseisen zoals deze zijn vastgelegd in de doorstroomregeling vmbo-mbo 2021. Met het oog op de impact van COVID-19 en de mogelijkheid om bij de vo-examens een vak buiten beschouwing te laten, gelden hierbij echter uitzonderingen. Een leerling die in het studiejaar 2020-2021 een vo-diploma heeft behaald, maar een onvoldoende heeft gehaald voor een in de regeling genoemd vak, of dit vak heeft weggestreept met als doel het behalen van het diploma, kan voor de duur van het servicedocument alsnog doorstromen.
- Bindend studieadvies:
  - Het servicedocument gaf het volgende richtsnoer voor de omgang met het bsa in 2019-2020:
    - o Het geven van een studieadvies, en het indien nodig verstrekken van een negatief bsa, kan pas gebeuren wanneer er voldoende beeld is over de studievoortgang van een student. Alleen als er onvoldoende studievoortgang is over de hele linie mag een negatief bsa worden gegeven.
    - o Een school betreft bij het afgeven van het bsa de persoonlijke omstandigheden van de student. Het feit dat de student onvoldoende studievoortgang heeft geboekt vanwege de COVID-19-maatregelen, en daardoor niet alle resultaten heeft behaald, is zo'n omstandigheid.
    - o De verplichting tot het geven van een studieadvies voor studenten in entreeopleidingen die per 1 februari 2020 zijn begonnen, komt te vervallen, omdat er geen sprake is van een voldoende beeld over de studievoortgang in deze COVID-19-periode.
    - o Scholen hebben tot twaalf maanden na de start van de opleiding (bij meerjarige opleidingen) de tijd om eventueel een bsa te geven.
  - In de Richtlijnen mbo voor studiejaar 2020-2021 worden de mbo-scholen dringend opgeroepen om geen negatieve bsa te geven.
- Voorwaardelijke doorstroom: Voor studiejaar 2020-2021 en 2021-2022 is het voor mbo-studenten die nog geen diploma hebben behaald, mogelijk gemaakt om toch te mogen beginnen aan een vervolgopleiding in het mbo.
  - Voor mbo-scholen met nadere vooropleidingseisen, zoals die zijn vastgelegd in de doorstroomregeling vmbo-mbo 2021, geldt dat studenten voor de duur van dit servicedocument zonder deze eisen kunnen doorstromen naar de in de regeling genoemde opleidingen. Zij hebben tot 1 januari de tijd om het mbo-diploma te halen.

### 4.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?

**De meeste mbo-scholen hebben besloten om in schooljaar 2019-2020 zeer terughoudend te zijn met negatieve bsa of deze helemaal niet te verstrekken.** Uit onderzoek van de Inspectie en uit evaluatie en monitoring van de wet Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht tot het mbo (hierna Wet VATmbo) blijkt dat in het COVID-19-jaar 2019/2020 bij de meerderheid van de mbo-scholen vanuit het centrale niveau naar de opleidingen is gecommuniceerd om terughoudend te zijn met een negatieve bsa. Bij sommige mbo-scholen is centraal besloten om helemaal geen negatieve bsa te verstrekken.<sup>3,29</sup> Ongeveer de helft van de opleidingsmanagers in het kader van de evaluatie van de Wet VATmbo door KBA zijn bevraagd (n=138), blijken uiteindelijk inderdaad terughoudend te zijn geweest met het geven van negatieve bsa. Opvallend is dat vanuit de teams vaker dan door de bevraagde beleidsmedewerkers (n=37 beleidsmedewerkers) op instellingsniveau wordt aangegeven dat COVID-19 niet of nauwelijks invloed heeft gehad op het verstrekken van een negatieve bsa en dat deze in het jaar 2019/2020 wel zijn verstrekt (21% op opleidingsniveau tegenover 6% op instellingsniveau).

Opleidingen die wel negatieve bsa hebben afgegeven, geven aan dat ze dit hebben gedaan omdat het studiejaar 2019-2020 voor het grootste gedeelte in normale omstandigheden is verlopen en er dus voldoende zicht was op de studievoortgang. Wanneer opleidingen (vrijwel) geen negatieve bsa hebben afgegeven, dan heeft dit volgens de opleidingen ermee te maken dat ze door het online onderwijs geen goed zicht hadden op de studievoortgang over de volle breedte van de opleiding of de stage was weggevallen.<sup>3,29</sup> Sommige opleidingen hebben ervoor gekozen om geen bindend studieadvies in te zetten, maar studenten wel dringende adviezen te geven. Het maximaal benutten van de toegestane termijn van twaalf maanden (het bsa voor een meerjarige opleiding kan gegeven worden tussen 9 en 12 maanden na de start van de opleiding) werd niet overal als werkbaar gezien, omdat de verplichte periode van acht weken nazorg daarmee in het gedrang kwam.<sup>29</sup> Overigens zijn scholen in het algemeen terughoudend met het inzetten van een negatief bsa. Vaak zien opleidingsteams het negatief bsa als een uiterste middel.<sup>29,80</sup> Over de verstrekking van bsa in schooljaar 2020-2021 zijn nog geen cijfers bekend.

**Mbo-scholen hebben wel aan de werkwijze en procedures rondom het bsa vastgehouden.** Veelal hebben opleidingen er wel voor gekozen om de werkwijze van voortgangsgesprekken en waarschuwingen voort te zetten. Deze hadden merendeels ook al plaatsgevonden voor de lockdown in maart.<sup>29</sup>

## 4.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?

### 4.2.1 Onderwijsbeleid

**De COVID-19-pandemie en -maatregelen hebben de implementatie van het bsa in het mbo verstoord.** Bsa is sinds het studiejaar 2018-2019 van toepassing in het mbo. De verschillen tussen de instellingen en de opleidingsteams in de manier waarop zij het bsa toepassen, is groot. Zowel qua invulling en het hanteren van de criteria, maar ook als het gaat om het afgeven van waarschuwingen en het type bsa dat wordt gegeven.<sup>29,80</sup> Dit komt doordat opleidingsteams bij de toepassing van het bsa veelal voortbouwen op de eigen bestaande wijze van begeleiden en beoordelen. Daarnaast blijkt dat er nog steeds sprake is van onduidelijkheid over de criteria op basis waarvan het bsa wordt verstrekt en dit biedt teams ruimte voor interpretatie van de vorm en inhoud van het bsa en zijn procedures. De COVID-19-pandemie en -maatregelen lijken een meer gemeenschappelijke uitvoeringspraktijk te hebben vertraagd.<sup>29</sup> Opleidingsmanagers en beleidsmedewerkers geven aan als gevolg van COVID-19 knelpunten te hebben ervaren bij met name het verbetertraject na waarschuwingen, de criteria voor een negatief bsa en het uitbrengen van het bsa. De COVID-19-situatie en de terughoudendheid in het afgeven van een negatieve bsa geeft daarmee ook een vertekend beeld van de mate waarin het negatief bsa een rol gaat spelen in de studentbegeleiding in het structurele onderwijs in het mbo.<sup>29</sup>

### 4.2.2 Onderwijskwaliteit

**Uitval van studievoortgangsgesprekken heeft het zicht op studievoortgang voor sommige studenten beperkt.** Instellingen geven aan dat binnen de teams steeds meer wordt nagedacht over de versterking van de begeleiding van studenten en de voortgangsgesprekken in het eerste jaar. Maar mede door de COVID-19-pandemie en -maatregelen heeft dit in de praktijk nog niet voldoende tot resultaat geleid. Circa een derde van de eind 2020 bevroegde studenten (n=4894) geeft aan dat vanwege de COVID-19-maatregelen studievoortgangsgesprekken zijn uitgevallen. Een vijfde van deze groep gaf aan dat dit negatieve gevolgen had, omdat ze minder of geen zicht meer hadden op hun studievoortgang.<sup>29</sup>

**COVID-19-maatregelen lijken beperkt invloed te hebben gehad op de nazorg.** Volgens de meeste bevroegde studenten die een negatief bsa hebben gehad, hebben de COVID-19-maatregelen geen invloed gehad op de nazorg door de school.<sup>29</sup> Meer dan de helft van de studenten vond dat de school voldoende heeft gedaan als nazorg, maar dit staat voor de studenten dus los van COVID-19-maatregelen. Bij de opleidingen wordt daar weer wat anders tegen aan gekeken. Hier worden de knelpunten bij het bieden van de nazorg na een negatief BSA vaak als een gevolg van corona beschouwd.<sup>29</sup>



### 4.2.3 Studiekeuze

**De COVID-19-pandemie en tijdelijke verschuiving van de vervroegde aanmelddatum hebben invloed op 'vroegtijdige' aanmeldingen.** Sinds de invoering van de wet VATmbo steeg het percentage vroegtijdige aanmeldingen bij de overstappers vanuit het vmbo naar het mbo van 42,1% in 2017/2018 naar 53,2% in 2019/2020. In het COVID-19-jaar 2020/2021 steeg het aantal vroegtijdige aanmeldingen flink verder naar 65,6%. Dit lijkt echter het directe gevolg van de tijdelijke verschuiving van de uiterlijke aanmelddatum van 1 april naar 1 mei.<sup>29</sup> Wanneer 1 april als datum wordt aangehouden, blijft het aandeel vroegtijdige aanmeldingen rond de 50% (51,6%). Mogelijk was de stijging van het aantal vroegtijdige aanmeldingen zonder COVID-19 wel hoger geweest. Volgens een kwart van bevroegde beleidsmedewerkers en een derde van de opleidingsmanagers had de COVID-19-pandemie invloed op de aanmeldingen.<sup>29</sup> Hierbij werden verschillende aspecten genoemd zoals; minder instroom van havisten; meer BBL-aanmeldingen zonder bpv-plek; een andere vorm van intake (online/telefonisch) en studenten die minder bewust kozen voor een opleiding (ongefundeerde aanmeldingen, geen normale intake, verkeerd beeld van de studie).<sup>29</sup>

#### **Voorwaardelijke doorstroom zorgt voor een toename van de studentenpopulatie binnen instellingen.**

Bestuurders van mbo-scholen (n=60) die medio 2021 door de Inspectie werden bevroegd, gaven aan in het schooljaar 2020-2021 een toename te zien van het aantal studenten binnen de (vervolg)opleidingen. Daarbij werd vaak een relatie gelegd met een grotere doorstroom binnen de instelling.<sup>3</sup> Deze toename in doorstroom zou mede het gevolg kunnen zijn van de mogelijkheid van voorwaardelijke doorstroom. Tegelijkertijd lijkt ook het afnemen van het arbeidsmarktperspectief invloed te hebben op de keuze om door te studeren. Een deel van de bevroegde studenten geeft aan meer geïnteresseerd te zijn in een doorstroom vanwege het slechtere arbeidsmarktperspectief op dit moment. Tegelijkertijd geven andere studenten aan juist minder gemotiveerd te zijn om door te stromen, omdat zij geen zin hadden in het overwegend online onderwijsaanbod.<sup>3</sup>

### 4.2.4 Studievoortgang

**Circa 4% van de studenten zegt een negatief bsa te hebben gehad.** Op basis van een studentenenquête (n=4.894) is een schatting gemaakt van het aantal negatieve bsa dat in het studiejaar 2019-2020 is afgegeven. In dat studiejaar werd nog grotendeels gewoon lesgegeven. 4% van de studenten zegt in het studiejaar 2019-2020 een negatief bsa te hebben gehad. Dat zou, doorgerekend naar de volledige mbo-populatie, neerkomen op een aantal van circa 8600 gevallen.<sup>29</sup> Over eerdere jaren zijn nog geen betrouwbare gegevens van het aantal negatieve bsa beschikbaar.<sup>80</sup>

**Het aantal voortijdig schoolverlaters is sterk gedaald, met name in het COVID-19-jaar 2020-2021.** Ten opzichte van voorgaande jaren is de uitstroom zonder diploma onder studenten in het studiejaar 2019-2020 licht gedaald. Dat geldt ook voor jongeren in de entreeopleiding en op niveau 2. Volgens de Inspectie is dit waarschijnlijk mede het gevolg van het besluit om het bindend studieadvies aan het einde van het eerste leerjaar op te schorten. Meer studenten zijn hierdoor doorgestroomd naar het tweede leerjaar. Het jaar 2020-2021 laat een spectaculaire daling in het percentage VSV zien, ook bij de eerstejaars.<sup>30</sup> Het lijkt ook dat dit is toe te schrijven aan de COVID-19-pandemie en -maatregelen. Studenten liepen vertraging op in opleidingen, maar kregen hier zelden een negatief bindend studieadvies voor.<sup>29</sup> Maar ook andere factoren zoals arbeidsmarktperspectief en uitstel van stages en/of examens lijken hier een rol te spelen.

**Zicht op voortgang studenten met vertraging (nog) beperkt.** Bevroegde instellingen (n=37) geven eind 2020 aan dat de studentvolgsystemen op dit moment nog onvoldoende ondersteuning bieden om bsa-informatie in te zetten als sturingsinformatie. Hierdoor hebben de mbo-scholen vaak geen overzicht over de aantallen (negatieve) bsa die zijn gegeven en de invloed die COVID-19 heeft gehad op het bsa.<sup>29</sup> Omdat er geen sluitend beeld is van de groep studenten die normaal gesproken een bsa had gekregen, maar dit nu vanwege COVID-19(-maatregelen) niet heeft gehad, is er ook geen totaalbeeld van de voortgang van deze studenten.<sup>29</sup>

### Eerste zicht op voorwaardelijk doorstroom mbo-ho is licht positief

Er stroomden in het studiejaar 2021-2022 ongeveer 1.700 mbo-4 studenten zonder diploma door naar het hbo<sup>84</sup>. In vergelijking met het studiejaar 2020-2021 is het aandeel mbo-4 studenten dat doorstroomt zonder diploma vrijwel gelijk gebleven. Uit een voorlopige analyse van de Vereniging Hogescholen komt naar voren dat in het studiejaar 2021-2022 ongeveer 75 procent van de doorgestroomde mbo-4 studenten vóór 1 januari 2022 alsnog het mbo-diploma heeft behaald en daarmee definitief is toegelaten. Ongeveer 10 procent van de doorgestroomde mbo-4 studenten is voor 1 januari 2022 gestopt en 7 procent is door de instelling uitgeschreven<sup>84</sup>. Lange termijn effecten zijn nog niet bekend. In mei 2022 verschijnen er meer cijfers over de voorwaardelijke doorstroom.

#### 4.2.5 Studententevredenheid

##### Studenten met een negatief bsa vinden niet altijd dat er voldoende rekening is gehouden met COVID-19.

Studenten die ondanks terughoudendheid in de verstrekking van negatieve bsa, in het schooljaar 2019-2020 toch een negatief bsa kregen, zijn het daar niet altijd mee eens. Een derde vond het negatief bsa onterecht. Daarbij werd door deze studenten vaak aangegeven dat ze onvoldoende studievoortgang hebben kunnen boeken vanwege COVID-19(-maatregelen). Ook gaven ze aan dat ze onvoldoende tijd hebben gekregen om hun resultaten te verbeteren, en daarbij onvoldoende begeleiding hebben gekregen en/of dat de procedure niet eerlijk is verlopen.<sup>29</sup>

### 4.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?

**Verschillende perspectieven op het bindend studieadvies.** Instellingen hebben (de mogelijkheid tot) het afschaffen van het bindend studieadvies door COVID-19 verschillend ervaren. Sommige instellingen hebben ervaren dat studenten zonder het bsa meer kansen krijgen en opgelopen achterstand kunnen inhalen. Zij zouden het bsa in de toekomst niet meer, of minder dwingend, willen toepassen. Dit is voor de wet al mogelijk: instellingen bepalen zelf of ze bindende conclusies verbinden aan een negatief studieadvies. Tegelijkertijd geven andere instellingen juist aan dat het bsa een stimulans kan zijn voor studenten om zich optimaal in te zetten en studenten die met een te grote achterstand doorstromen zullen het moeilijk krijgen in de latere studie jaren. Zij willen het bsa graag weer inzetten, zoals dat het geval was in de periode voorafgaand aan COVID-19.<sup>29</sup>

## 5. Beroepspraktijkvorming

### Maatregelen uit het servicedocument:

- Stages bij bol-opleidingen: Oproep om te zoeken naar creatieve oplossingen voor stagetekorten en waar nodig een alternatieve invulling van beroepspraktijkvorming mogelijk te maken. Daarbij krijgen scholen meer mogelijkheden voor het organiseren van praktijkopdrachten ter vervanging van de beroepspraktijkvorming in de bol-opleidingen.
- Leerbanen bij bbl-opleidingen: Oproep om waar nodig, in samenwerking met SBB, te onderzoeken of een alternatieve leerbaan een oplossing kan zijn als een bbl-student door COVID-19 geen leerbaan bij een erkend leerbedrijf kan krijgen en/of dat een leerbaan gedurende het studiejaar komt te vervallen.

### 5.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?

**Aan het begin van de pandemie kozen instellingen veelal voor het verplaatsen van onderdelen van de beroepspraktijkvorming of voor het inzetten van een vervangende opdracht.** In verschillende onderzoeken geven een groot deel van de bevroegde instellingen aan dat het bij het begin van de eerste lockdown in 2020 het niet is gelukt om alle onderwijsvormen online door te laten gaan. Praktijkonderwijs en projectonderwijs werd in deze periode deels of volledig gestopt. Ook leerbanen en stages zijn grotendeels gestopt, al bestonden er daarbij duidelijke verschillen tussen sectoren. Waar stages of leerbanen geen doorgang meer konden vinden, kozen opleidingen er in sommige gevallen voor om de beroepspraktijkvorming af te breken en studenten te beoordelen op reeds behaalde doelen (dit was eerder ook al mogelijk voor opleidingen). Daarnaast werden onderdelen van beroepspraktijkvorming vaak verplaatst naar een later moment in de opleiding of werd gewerkt met vervangende opdrachten.<sup>3,4,12</sup> Een voorbeeld hiervan is het oppakken van een praktijkcasus vanuit het bedrijfsleven in een schoolopdracht samen met groepen studenten. Zo kregen studenten van een opleiding eerste monteur mechatronica een grote kist met gereedschap en materialen thuisbezorgd. Hiermee zijn ze zelf opdrachten gaan doen met online instructie en begeleiding van docenten. Een vergelijkbaar voorbeeld is de voedselbox die studenten van de horecaopleidingen kregen. Met recepten, verse ingrediënten én online instructies mochten studenten thuis aan de slag met de bereiding.<sup>12,31</sup>

**Naarmate de COVID-19-periode langer duurde werd vaker naar vervangende beroepspraktijkvormingsplekken gezocht.** Ook in 2021 werd de beroepspraktijkvorming soms nog uitgesteld of vervangen door een alternatieve opdracht. Maar in toenemende mate werd gezocht naar alternatieve bpv-plekken, soms in dezelfde branche, soms in een andere sector. Daarbij werd het eigen netwerk in de regio met bedrijven, instellingen en gemeenten actief ingezet om extra stages en leerbanen op te halen, waarbij ook de geboden ruimte in de servicedocumenten werd benut, bijvoorbeeld om flexibeler om te gaan met urennormen.<sup>3</sup> Instellingen werkten daarnaast nauw samen met Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB), die op verzoek van het ministerie van OCW in april 2020 startte met het actieplan stages en leerbanen. Het actieplan is gericht op actieve samenwerking om het groeiende tekort aan stages en leerbanen aan te pakken. Onderwijsinstellingen meldten welke studenten nog een plek zochten en benutten actief hun regionale netwerk. Leerbedrijven bedachten creatieve oplossingen om het werken op anderhalve meter mogelijk te maken. Adviseurs praktijkleren van SBB erkenden nieuwe leerbedrijven waar studenten een deel van de praktijkopleiding konden volgen.<sup>32</sup> In verschillende regio's, waaronder Rotterdam, Utrecht en Leiden, kwamen zo regionaal actieplannen tot stand, waarbij instellingen, werkgevers en SBB samen het tekort aan stages en leerbanen bestreden. Vaak werden ook gemeenten en UWV betrokken.

Bevraagde docenten (n=135) geven eind 2020 aan dat wanneer een stageplek in de eigen branche niet voorhanden was, ook vaak werd gezocht naar een plaats in een andere sector waar wel gewerkt kan worden aan werkprocessen uit het kwalificatiedossier. Daarnaast werd soms gekozen voor beroepspraktijkvorming bij een leerbedrijf op de mbo-instelling, of op een alternatieve locatie, of bij een (nog) niet erkend leerbedrijf.<sup>3</sup> Een voorbeeld hiervan is het huren van een leegstaand hotel om studenten daar een bpv-plek te geven. Een andere instelling richtte een COVID-19-testlocatie in samen met andere onderwijsinstellingen.<sup>12</sup> Daarnaast werd ook gewerkt met het erkennen van leerbedrijven die slechts een deel van de leerdoelen van een opleiding in de praktijk bieden. De student kon dan met meerdere deelstages bij verschillende leerbedrijven alsnog de leerdoelen in de praktijk behalen. Tot slot zocht een aantal scholen de oplossing in het plaatsen van meer studenten op één bpv-plek of in het tijdelijk inschrijven van bbl'ers in de bol.<sup>3</sup>

## 5.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?

### 5.2.1 Onderwijskwaliteit

**Het aantal stages en leerbanen beweegt mee met COVID-19(-maatregelen).** Cijfers van SBB laten zien dat het aantal stages en leerbanen meedeinde met COVID-19(-maatregelen): in april en mei 2020 was het aantal stages en leerbanen circa 55% lager dan een jaar eerder, in de zomer werd dit deels ingehaald, maar vanaf september 2020 tot het voorjaar van 2021 lag het aantal stages weer consistent lager dan een jaar eerder. En ook in januari, februari en maart waren er nog grote tekorten, met een piek van een tekort van meer dan 22.000 stageplekken en leerbanen in februari. Met het eindigen van de tweede lockdown aan het begin van de zomer van 2021 liepen het aantal stageplekken en leerbanen weer op. Op 1 juli 2021 zoeken nog 8355 mbo-studenten een stage of leerbaan. Dit is het laagste aantal sinds SBB gestart is met het monitoren van de tekorten aan stages en leerbanen aan het begin van de COVID-19-pandemie.<sup>3,32</sup> De periodes van groei en krapte van plekken lijken dus een direct gevolg van praktische beperkingen door de COVID-19-maatregelen. Daarnaast kunnen ook ongunstige verwachtingen van werkgevers over economie en werkgelegenheid een rol spelen.<sup>33</sup> De impact van de derde lockdown in december 2021 is nog niet bekend, maar het lijkt voor de hand liggend dat het tekort aan stageplekken en leerbanen weer is toegenomen.

**Krapte in stages en leerbanen verschilt per sector en regio.** Er bestaan grote verschillen tussen sectoren in de mate waarin zij beïnvloed werden en worden door COVID-19(-maatregelen). Uit cijfers van SBB blijkt dat begin 2021 ruim de helft van het totale aantal tekorten lag in de marktsegmenten Zorg en Welzijn, Office en Juridisch en bij Entree.<sup>32</sup> Daarnaast worden ook horeca, toerisme, recreatie en luchtvaart genoemd als sectoren met relatief veel tekorten.<sup>3,12</sup> Instellingen en opleidingen hebben hierdoor te maken met zeer verschillende contexten en uitdagingen wat betreft de beroepspraktijkvorming. Terwijl in Oost-Brabant als eerste een grote druk ontstond op de gezondheidszorg, werd Amsterdam vooral getroffen in de horeca- en cultuursector, die tot stilstand kwam. Daarnaast had het grotendeels stilliggen van Schiphol veel invloed op de beschikbare stages en leerbanen. In Zeeland werd het toerisme preventief stilgelegd, omdat de gezondheidsinfrastructuur te beperkt van omvang was, terwijl het noorden van het land in het begin relatief weinig COVID-19-druk ondervond in de gezondheidszorginfrastructuur.<sup>34</sup> De Onderwijsraad stelde in 2020 vast dat de COVID-19-crisis daarmee zichtbaar maakt dat het mbo niet alleen erg afhankelijk is van praktijkleer en -werkplekken, maar dat specialisatie binnen de beroepsopleidingen nog een kwetsbaarheid kent; als de vraag in specifieke beroepen afneemt of zelfs helemaal verdwijnt, zijn studenten kwetsbaar en vanwege de specialisatie minder wendbaar.<sup>35</sup>

**Gezamenlijke inzet op stageplekken wierp zijn vruchten af.** De toename van stageplekken en leerbanen medio 2021 wordt niet alleen bepaald door herstel van de economie en het vervallen van beperkende maatregelen. De dalende tekorten lijken ook deels het resultaat van gerichte inzet door instellingen, werkgevers SBB en sociale partners. In de periode van januari tot en met juni 2021 zijn landelijk 8848 nieuwe leerbedrijven erkend.<sup>32</sup> Ook regionaal zijn positieve cijfers zichtbaar. De regio Rijnmond startte in 2020 met een Regionaal Actieplan: Stage010. Een samenwerking van meerdere mbo-scholen, de gemeente, bedrijven- en brancheorganisaties en SBB.

Deze gezamenlijke inspanning heeft 974 nieuwe leerbedrijven in de regio opgeleverd en het tekort van zo'n 5500 teruggebracht naar ongeveer 780. In een evaluatie geven de betrokken partijen aan de meerwaarde van een samenwerking te ervaren en zetten deze graag voort in de toekomst. Als belangrijke voordelen in de samenwerking werden genoemd: het bij iedereen snel in beeld hebben van de regionale tekorten, het snel vinden en maximaal benutten van de beschikbare plaatsen, het gezamenlijk vragen om media-aandacht en het mogelijk maken om maatwerk te leveren waar nodig. Als leerpunt werd genoemd: meer duidelijkheid over de rolverdeling en wie wat wanneer doet.<sup>32</sup> Veel bestuurders van instellingen geven ook aan tevreden te zijn met de regionale partnerschappen en de samenwerking met SBB.<sup>3</sup> Al zijn er ook kritische signalen, waarbij een deel van bevroegde bestuurders (n=60) eind 2020 aangeven dat de samenwerking met SBB niet soepel verliep, met name in geval van creatieve oplossingen waar verschil van mening was over wenselijkheid van erkenning.<sup>3</sup>

**Deel studenten heeft (nog) geen reguliere beroepspraktijkvormings-plaats (gehad).** Volgens de bevroegde bestuurders (n=60) en teamleiders (n=98) hebben de meeste studenten eind 2020 een reguliere bpv-plaats gehad.<sup>2,3</sup> Maar er is ook een aanzienlijke groep die te maken heeft gehad met afgebroken of verplaatste stages, of vervangende opdrachten.<sup>3</sup> In studentenenquêtes gold dit voor 25 tot 33% van de respondenten.<sup>14</sup> Dat beeld komt overeen met onderzoek van de Inspectie waarin medio 2021 bevroegde studenten (n=748) in 40% van de gesprekken aangeven te maken te hebben gehad met stages die niet zijn doorgegaan of anders zijn ingevuld. De kans dat een student een stage volgde volgens het onderwijsprogramma, bij een erkend leerbedrijf en binnen de sector van de opleiding, was sterk afhankelijk van de sector waarin de student een opleiding volgde. Studenten techniek hadden veel vaker een reguliere stage dan studenten in de zorg. Daarnaast hadden ouderejaars vaker te maken met het uitvallen van een stage dan eerstejaars.<sup>2</sup>

Naast de huidige tekorten in bepaalde branches maken bestuurders, teamleiders en docenten zich zorgen over oplopende tekorten in de toekomst. Bij de Inspectie gaven zij aan dat er veel inspanning nodig is om nu (een groot deel van) de studenten te kunnen plaatsen. Ze verwachtten in de nabije toekomst minder plaatsen. Daarbij zijn er in het bijzonder zorgen ten aanzien van BBL-studenten, omdat er geen leerbanen beschikbaar zijn voor BBL-studenten, afhankelijk van de sector.<sup>2</sup>

**Naast het tekort aan stageplaatsen, maken instellingen zich ook zorgen over de kwaliteit van de stageplaatsen die er wel zijn.** Instellingen geven in 2021 aan dat de begeleiding van studenten onder druk staat. Enerzijds omdat de druk op sommige sectoren hoog is en anderzijds omdat er bij leerbedrijven thuisgewerkt wordt. Dat roept volgens instellingen ook de vraag op of studenten de juiste vaardigheden die ze nodig hebben in de latere beroepspraktijk wel voldoende aanleren.<sup>12</sup> Al met al geeft zowel 20% van bevroegde docententeams als 20% van bevroegde teamleiders in een onderzoek van de Inspectie aan dat de kwaliteit van stages lager ligt dan vóór COVID-19. Met name omdat studenten minder routine opdeden, minder werkprocessen oefenden, minder begeleiding kregen en/of minder leerden qua beroepshouding. Hierdoor krijgen studenten minder gelegenheid om zich volledig te ontwikkelen en praktijkervaring op te doen, terwijl dat juist een belangrijke component is van het praktijkgerichte onderwijs dat in het mbo gegeven wordt.<sup>12</sup> Er zijn daarbij wel duidelijke verschillen tussen opleidingen. Zo hadden docenten minder zorgen over de kwaliteit van de bpv in de sector techniek dan in de sectoren economie en zorg. Overigens vindt een klein deel van de teamleiders en docenten de beroepspraktijkvorming beter dan in eerdere jaren. Studenten waarvoor de stages en leerbanen wel doorgingen, waren net zo tevreden als anders over de begeleiding op de werkplek en vanuit de opleiding zelf.<sup>36</sup>

### 5.2.2 Studievoortgang

**Uitval van beroepspraktijkvorming leidt tot vertraging.** Uit onderzoek van en onder verschillende instellingen blijkt dat vertraging niet altijd te voorkomen was. Vooral in branches zoals horeca, evenementen, onderwijs en uiterlijke verzorging waarin studenten geen stageplekken meer konden vinden.<sup>12</sup> Met name tweedejaars studenten lijken hierdoor vertraging te hebben opgelopen.<sup>31</sup> Ook studenten geven aan zich zorgen te maken of zij hun opleiding binnen de gestelde tijd kunnen afronden, of dat zij uitgeschreven worden als zij niet snel genoeg een stageplaats vinden.<sup>12</sup>

### 5.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?

**Samenwerking externe partijen op het gebied van de beroepspraktijkvorming en de examinering van de beroepsvaardigheden.** Verschillende instellingen en andere betrokkenen geven aan dat ze zeer positieve ervaringen hebben met onderlinge samenwerking om stages en leerbanen te creëren. Dat willen ze in de toekomst graag behouden.<sup>2,32</sup>

**Alternatieve ontwikkeling van vaardigheden bij krapte in bpv-plekken.** Instellingen hebben ervaren dat vaardigheden die normaal gesproken in stages en bpv worden opgedaan, ook anders kunnen worden georganiseerd, als blijkt dat de ‘traditionele’ manier van stage- en bpv-plaatsen creëren onvoldoende ruimte biedt.<sup>3,42</sup> De voorkeur gaat uit naar een passende plek in de beroepspraktijk, maar andere vormen kunnen een alternatief bieden.

## 6. Examineren en diplomeren

### Maatregelen uit het servicedocument:

- Alternatieve examenvormen: Op verschillende punten mag afgeweken worden van reguliere examenprocedures om (praktijkgerichte) examens doorgang te kunnen laten vinden door middel van alternatieve examenvormen, examens op afstand en/of een andere wijze van beoordeling.
- Diplomerings rekenen en keuzevakken: Voor studenten die voor 1 oktober 2022 afstuderen, wordt de mogelijkheid geboden om het diploma te behalen zonder een resultaat voor keuzedelen en voor rekenen (en voor de entreeopleiding ook zonder niveaubepaling op alle of enkele taalvaardigheden voor Nederlandse taal). Het bevoegd gezag beslist of van deze ruimte gebruik wordt gemaakt, onderbouwt de keuze aan de hand van de hiervoor genoemde voorwaarden en past zo nodig het examenprogramma hierop aan.

### 6.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?

**Instellingen hebben noodzakelijke aanpassingen doorgevoerd in de examinering van studenten.** Vrijwel alle bevroegde besturen en opleidingsteams gaven in 2020 bij de Inspectie aan examens aangepast te hebben. Dit gebeurde in het begin vooral voor de laatstejaarsstudenten; voor de overige studenten werden examens vaak uitgesteld naar een later tijdstip.<sup>12</sup> Opleidingsteams, examencommissies en het management hebben hieraan alle hun bijdrage geleverd.<sup>34</sup> De meest voorkomende aanpassingen zaten in alternatieve manieren van examens afnemen en de vervanging van examens in de beroepspraktijkvorming door examens op school. Zo namen scholen eindgesprekken of examens digitaal af, maakten ze gebruik van criteriumgerichte interviews (cgi) en zijn praktijkexamens in het leerbedrijf verplaatst naar een gesimuleerde setting op school. Daarnaast hebben veel instellingen mondelinge toetsen en examens ingezet, voor bijvoorbeeld de vakken Engels en Nederlands. Ook vervingen instellingen proeven door eindexamenopdrachten en simulaties en zetten ze ook formatieve gegevens in als examenbewijsmateriaal, bijvoorbeeld met bewijsstukken in een portfolio.<sup>12,34,37</sup> Zo heeft een aantal instellingen een online werkomgeving gecreëerd, waarin studenten bijvoorbeeld samen een businessplan kunnen maken. Andere docenten lieten studenten zelf een presentatie via Teams verzorgen.<sup>4</sup> Instellingen hebben ook mogelijkheden ingericht om te toetsen met surveillance (ook wel online proctoring genoemd), maar dit werd relatief weinig door docenten gebruikt. Vaker werd gekozen voor een van de andere vormen van toetsen, zoals Ook praktijkopdrachten werden soms op afstand uitgevoerd door middel van het opnemen van video's.

Ook na de lockdowns in 2021 gaf bijna de helft van bevroegde besturen (n=60) aan dat er wijzigingen zijn of zullen komen in de examinering. Zo zijn ook in schooljaar 2021 examens online afgenomen, werden examens verkort of juist verlengd en werd de grootte van de groep aangepast.<sup>3</sup> Soms zijn er op locatie wijzigingen in de gebruikelijke afnameprocedure om zo de RIVM-richtlijnen te kunnen naleven.<sup>34</sup> Uitstel van examens is met de voortdurende COVID-19-crisis steeds minder vaak een optie.

**Veel instellingen hebben hun examenbeleid aangepast.** Om de examens in gewijzigde vorm doorgang te kunnen laten vinden, hebben instellingen hun beleid moeten aanpassen. Het bestaande beleid voor examinering en diplomering vormde daarbij over het algemeen het uitgangspunt. Bij aanpassingen die nodig waren, werd er getoetst wat de consequenties van de eventuele aanpassingen waren voor de uiteindelijke kwaliteit van het examen. Wijzigingen leidden tot aanpassingen in het examenreglement, in examenplannen en/of tot addenda bij OER en/of examenprotocollen.<sup>3</sup> De handreiking Verantwoord diplomabesluit werd daarbij door instellingen als leidend beschouwd.<sup>3</sup> Bevroegde examencommissies (n=13) en examenleveranciers gaven eind 2020 aan dat de exameninstrumenten zelf niet of nauwelijks aangepast zijn.<sup>37</sup>

**Examencommissies hebben tijdens de COVID-19-periode specifieke maatregelen getroffen om de deugdelijkheid van de examinering en diplomering te borgen.** Examencommissies geven aan snel te hebben moeten schakelen om hun zorgende en borgende examentaken uit te voeren. Uit onderzoek van de Inspectie blijkt dat instellingen daarbij verschillende keuzes hebben gemaakt. Sommige examencommissies vonden het niet wenselijk om bijwoningen te doen bij fysieke examenaftnames, terwijl andere examencommissies het juist noodzakelijk vonden om dit wel te doen, zeker als de afname in simulatie op school plaatsvond. Ook noemden sommige examencommissies dat zij criteriumgerichte interviews bijwoonden of de online afname van generieke examenonderdelen. Extra toezichtactiviteiten die verder werden genoemd zijn controle op correcte verwerking van wijzigingen in examenplannen, (extra) dossiercontroles en cijfermatige evaluaties van examens door resultaatanalyses. Deze activiteiten werden in een aantal gevallen uitgevoerd ter compensatie van het niet-uitvoeren van bijwoningen. Vrijwel alle examencommissies benoemden dat zij nauwkeurig vaststelden of een student voldeed aan de voorwaarden voor diplomering. Hiervoor controleerde de examencommissie examendossiers, steekproefsgewijs of allemaal, op volledigheid en op juist ingevulde beoordelingsformulieren.<sup>37</sup>

**Instellingen zijn verschillend omgegaan met de ruimte in diplomering van de keuzedelen en van rekenen.** Soms werd hier centraal op gestuurd, waarbij instellingen vasthielden aan het afnemen van deze examens of juist gebruik maakten van de ruimte om deze examens niet af te nemen. Vaak ook werd de afname van deze examens overgelaten aan de keuze van het opleidingsteam of aan de student. Als redenen geven instellingen daarvoor aan dat op opleidingsniveau beter te bepalen is wat de uitvoerbaarheid van de keuzedeel-examens is en hoe groot de noodzaak is voor studenten om bepaalde keuzedelen te behalen gezien de vervolgopleiding of de arbeidsmarkt. Ook keuzevrijheid/eigenaarschap voor de student werd genoemd als argument.<sup>37</sup> In het onderzoek van de Inspectie geeft van de in medio 2021 bevraagde docenten (n=388) ongeveer een op de vijf aan dat er minder of geen afname is geweest van keuzedelen. Slecht 4% geeft aan de centrale examens 'rekenen' niet te hebben afgenomen.<sup>2</sup> Wanneer keuzevakken niet werden geëxamineerd, dan werd in sommige gevallen wel een bewijs van deelname uitgereikt waarmee studenten kunnen aantonen dat ze een substantieel deel van het keuzedeel hebben gevolgd.<sup>79</sup>

## 6.2 Wat zijn de effecten van de COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?

### 6.2.1 Onderwijsbeleid en medezeggenschap

**De positionering van examencommissie lijkt versterkt door de COVID-19-crisis.** Verschillende besturen geven eind 2020 en medio 2021 bij de Inspectie aan dat de examencommissie een sterkere positie heeft gekregen.<sup>3,37</sup> Er was meer overleg tussen examencommissies en teams, en tussen examencommissies en het bestuur. Veel examencommissies ondersteunden, adviseerden en dachten mee, en dat waren er meer dan voorheen.<sup>3</sup> In verschillende instellingen had dit tot effect dat het belang van examinering meer op de kaart kwam te staan, en dat de examencommissie zichtbaarder werd en haar borgende rol meer oppakte.<sup>12</sup> De examencommissies geven aan dat ze zich zeer bewust waren van hun verantwoordelijkheid om de kwaliteit van de examinering en diplomering te borgen. Daarbij lag de focus op het behoud van diplomawaarde in het belang van maatschappij én student.<sup>37</sup> Vrijwel alle besturen benadrukten dat examencommissies het drukker hadden dan in andere jaren. In een enkele instelling werd de examenorganisatie uitgebreid door het instellen van een expertgroep of examenraad. Teams en bestuurders geven aan dat examinering door de afstemming tussen de verschillende partijen hierdoor verbeterde.<sup>3</sup> In veel instellingen is er een waardevolle dialoog tussen examencommissies en opleidingsteams. Kennis en inzichten werden gedeeld.<sup>37</sup>



Examencommissies deden daarbij vaak meer dan alleen 'het borgen': ze ondersteunden opleidingsteams door het ontwikkelen van protocollen en formats voor (verantwoordings)documenten en door in gesprek te gaan over de gewenste of noodzakelijke aanpassingen in de examinering. Daarbij werd soms ook een sterke positie ingenomen, bijvoorbeeld wanneer een team wilde afwijken van het oorspronkelijke examenplan. Afwijkingen moesten goed onderbouwd en beargumenteerd worden door de opleidingsteams. Dit droeg bij aan het afleggen van verantwoording over het handelen tijdens de COVID-19-periode.<sup>37</sup>

**Landelijke richtlijnen hielpen bij het zorgen en borgen van de examens.** Zowel bij het maken van keuzes in de inrichting van examens als bij de ontwikkelen en uitwerking van werkdocumenten, alsook protocollen, verantwoordingsdocumenten en formats, maakten bevroegde instellingen gebruik van landelijke richtlijnen. Instellingen noemen daarbij de verschillende versies van het Servicedocument aanpak COVID-19 mbo en de handreiking Verantwoord diplomabesluit mbo. Instellingen geven aan dat deze documenten examencommissies en opleidingsteams ondersteunden bij hun zoektocht naar (on)mogelijkheden in de examen- en diplomeringsprocessen.<sup>37</sup>

**Aangepaste examen- en diplomeringsprocessen werden niet altijd met andere betrokkenen geëvalueerd.**

Terwijl het contact met opleidingsteam en management vaak zeer intensief was, gaven examencommissie aan dat zij niet altijd de tijd vonden om wijzigingen in de examen- en diplomeringsprocessen ook te evalueren met examenkandidaten. Examencommissies hadden in de hectiek vaak niet gedacht aan het bevragen van de studenten of vonden dit te belastend gezien de bijzondere omstandigheden.<sup>37</sup> Ook de communicatie met docenten kon niet altijd uitputtend genoeg plaatsvinden in de ogen van de examencommissies. Docenten stelden zelf vragen over de mogelijkheden en onmogelijkheden, maar dienden ook als vraagbaak voor hun studenten. Studenten bleken vaak onzeker te zijn over de examens en hadden een grote behoefte aan informatie en bevestiging.<sup>37</sup>

## 6.2.2 Onderwijskwaliteit

**Betrokkenen ervaren de kwaliteit van examens tijdens COVID-19-pandemie verschillend.** Terugkijkend op de examens van schooljaar 2019-2020 gaf het merendeel van bevroegde onderwijsteams (n=135) eind 2020 aan dat aanpassingen in de afname van de examens geen invloed hebben gehad op de kwaliteit van de examinering.<sup>3</sup> Bij twee derde van de door Turner bevroegde instellingen (n=14) eind 2020 geven docenten aan niet meer of minder tevreden te zijn over de kwaliteit van toetsing dan voor het COVID-19-tijdperk. Bij drie instellingen waren docenten overwegend negatiever, bij twee instellingen waren docenten overwegend positiever.<sup>4</sup> Teams zijn over het algemeen minder positief over de inzet van simulatie ten opzichte van examinering in de beroepspraktijk. Ze ervaren dit als een verarming.<sup>3</sup> Meer positief zijn teams over formatieve toetsen, omdat dit de student en docent meer inzicht gaf in de voortgang en verdere ontwikkeling van de student.<sup>4</sup> Online toetsing had zowel nadelen als voordelen volgens instellingen. Als positief werd ervaren dat studenten meer zelfstandig aan opdrachten konden werken.<sup>38</sup> Minder positief was men over privacy-issues en kans op fraude. Ook benoemen met name de studenten de meer praktische problemen, zoals het niet terug kunnen klikken naar voorgaande vragen en de noodzaak van een stabiele internetverbinding.<sup>4</sup>

**Zorgen over diplomawaarde op de lange termijn.** In 2021 gaf het merendeel van door de Inspectie bevroegde docententeams aan het afgegeven diploma in de COVID-19-periode minstens evenveel waard te vinden als vóór de COVID-19-periode. Daarbij werd aangegeven dat examens net zo zijn uitgevoerd en beoordeeld als anders, of dat het team de kwaliteit op andere wijze heeft kunnen waarborgen.<sup>2</sup> Sommige docenten vinden de diplomawaarde wel iets afgenomen, doordat keuzevakken zijn vervallen of de beroepspraktijkvorming is ingekort of vervangen. Maar een even groot deel van de docenten vond dat het diploma nu zelfs meer waarde had, omdat het behalen ervan meer doorzettingsvermogen en veerkracht van de student heeft gevraagd.<sup>2</sup> Ook examencommissies geven aan zich geen zorgen te maken over de waarde van het diploma van de studenten die in de periode van maart 2020 tot en met september 2020 afstudeerden.<sup>38</sup>

Wel maken examencommissies, besturen en docenten zich in toenemende mate zorgen over de volgende lichten examenkandidaten. Zijn zij, naarmate ze een groter deel van hun opleiding te maken hebben gehad met COVID-19(-maatregelen), voldoende toegerust om hun opleiding te voltooien binnen de oorspronkelijke opleidingsduur en op het vereiste niveau. Vooral de mogelijkheden om de beroepspraktijkvorming af te kunnen ronden, vormen hierbij een struikelblok.<sup>2,3,38</sup> Sommige besturen geven in 2021 aan dat, ondanks hun inspanningen om een volwaardige opleiding te blijven bieden, verlenging van de studieduur onvermijdelijk lijkt om de diplomawaarde te garanderen.<sup>12</sup>

### 6.2.3 Studievoortgang

**Het diplomarendement steeg in schooljaar 2019-2020.** Na een aantal jaren van daling vóór de komst van COVID-19 steeg het studiesucces in het mbo in 2020 weer.<sup>12</sup> Het is onduidelijk of de bijzondere omstandigheden waarin het examenjaar afgesloten is daarbij een rol hebben gespeeld. Afgestudeerden hebben soms op andere gronden diploma's ontvangen dan in voorgaande jaren, wat mogelijk heeft bijgedragen aan het gestegen diplomarendement.<sup>12</sup> Teams en examencommissies gaven aan alle zeilen te hebben bijgezet om ervoor te zorgen dat studenten tijdig konden diplomeren.<sup>3</sup> Nu zaten deze studenten al in de afrondende fase van hun opleiding, waardoor voor velen slechts beperkte aanpassingen noodzakelijk waren. Meer zorgen zijn er bij instellingen over jongerejaars. Beperkingen om (met name) de beroepspraktijkvorming af te kunnen ronden, leiden mogelijk tot uitstel van diplomering voor een toenemend aantal studenten. En het is nog onduidelijk wat het effect is van het doorschuiven van examens in het vorige jaar.<sup>3</sup>

### 6.2.4 Studententevredenheid

**Studenten maken zich zorgen over (doorgang van) examens.** In studentenpeilingen in 2021 gaven veel van de bevraagde studenten (n=842) aan dat ze zich zorgen maken over de doorgang van hun examens.<sup>14</sup> Ook de Inspectie ontving in 2020 veel signalen van studenten en ouders over het (mogelijk) uitvallen of uitstellen van examens.<sup>12</sup> Daarnaast gaven studenten en ouders aan zich zorgen te maken over gezondheidsrisico's bij examinering op locatie en onvoldoende kans om zich goed voor te bereiden op examens door uitval van lessen.<sup>12,14</sup> Daarnaast hadden sommige studenten last van de logistieke problemen waar instellingen bij de examinering tijdens de COVID-19-pandemie mee kampten, zoals de beschikbaarheid van voldoende praktijkruimten en surveillanten. Studenten klaagden over lastminute-oproepen of juist annuleringen voor examens.

**Oprachten kunnen duidelijker.** Omdat de toetsing een uitdaging was, kozen veel instellingen voor het vervangen van toetsen door opdrachten. Dit was niet altijd naar tevredenheid van de studenten. Zo vonden bevraagde mbo-studenten (n=1439) soms dat ze teveel opdrachten kregen en waren de opdrachten niet altijd duidelijk. Het helpt om opdrachten in tussenstappen aan te bieden.<sup>28,39,40</sup>

**Studenten zijn overwegend positief over het formatief toetsen.** Studenten en docenten zijn relatief positief over alternatieve online toetsen wanneer die een formatief ('wat heb je geleerd?') en geen summatief ('beheers je de stof?') doel hebben. Studenten voelden minder druk bij deze toetsvorm. Als zeer positief wordt daarbij ervaren dat ze gepersonaliseerde feedback kregen.<sup>4</sup> Ook de mogelijkheid om te toetsen op een moment dat hen uitkomt werd positief ervaren door studenten. Studenten vinden het daarbij handig als er één platform is waarin alles terug te vinden is en er één manier is om opdrachten en toetsen in te leveren.<sup>23,40</sup>

### 6.2.5 Welzijn en werkdruk docenten

**Ook docenten benoemden formatieve doelen als een positief aspect van het online toetsen.** Docenten die gebruik hebben gemaakt van digitale formatieve voortgangstoetsen geven aan dat dit veel tijd bespaart door het geautomatiseerd kunnen nakijken van deze toetsen. Bovendien wordt met die toepassingen vaak ook gepersonaliseerde feedback voor studenten gegeven.<sup>4</sup>

**Werkdruk examencommissie is toegenomen.** Examencommissies gaven in 2021 bij de Inspectie aan dat zij kampten met een verhoogde werkdruk. Hierin speelden verschillende factoren een rol. Zo vroegen de onzekere omstandigheden om meer communicatie met elkaar, met de teams, en soms ook met het bestuur. Landelijke richtlijnen moesten vaak 'op stel en sprong' vertaald worden naar instellingsspecifieke kaders en richtlijnen. Daarbij waren er korte doorlooptijden en veel deadlines.<sup>37</sup>

### 6.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?

**Inzet van online (formatieve) toetsen.** Studenten en docenten zijn verdeeld over de mate waarin zij in de toekomst online examens willen doen.<sup>4</sup> Duidelijk is dat de meeste studenten en docenten geen reden zien om de klassieke vormen van examinering in de toekomst online door te zetten, behalve misschien vanwege de mogelijke tijdsbesparing in reistijd.<sup>4</sup> Studenten en docenten hebben positievere ervaringen met online formatieve toetsen, vanwege de efficiëntie ervan, alsook vanwege de mogelijkheden van individuele feedback. Verschillende instellingen geven aan in gesprek te zijn over de voor- en nadelen van de inbreng van formatieve resultaten in het examenbesluit en het reguliere curriculum.<sup>4,20</sup> Ook wordt er nagedacht over toekomstige inzet van portfolio's en het criteriumgerichte interview als instrument.<sup>20</sup>

**Sterkere positie van de examencommissies.** Examencommissies hebben ervaren dat in de eerste periode van de COVID-19-crisis verworvenheden en inzichten opleverde. Ondersteunende backoffice-processen zijn versneld gedigitaliseerd en er werd ervaring opgedaan met andere exameninstrumenten, zoals portfolio's en criteriumgerichte interviews. Ook ontstonden er gesprekken over de toekomstige verhouding tussen het onderwijs en de examinering.<sup>20</sup> Voor sommige examencommissies zijn de ontwikkelingen aanleiding om hun visie op de examinering te herijken. Een evaluatie van de COVID-19-periode door examencommissies met studenten kan nuttige lessen opleveren om de visie aan te scherpen en de diplomawaarde te borgen.<sup>11</sup>

A photograph of a student in a red cap and white t-shirt sitting at a desk, focused on a laptop. He has his hand to his chin in a thoughtful pose. In the background, other students are blurred, working at their desks in a classroom or computer lab setting. A blue semi-transparent banner is overlaid on the image.

# Hoger onderwijs

## Deel II

Literatuurstudie naar de ruimte voor hoger onderwijs  
tijdens de COVID-19-pandemie

**Berenschot**

## 7. Algemeen beeld hoger onderwijs

### Achtergrond

Op 12 maart 2020 nam het kabinet het besluit dat Nederland in een (intelligente) lockdown ging. Hogescholen en universiteiten moesten hun deuren per direct sluiten om het aantal besmettingen met het COVID-19-virus te beperken. Uiteindelijk mochten er tot 15 juni geen onderwijsactiviteiten, inclusief toetsingsactiviteiten, meer zijn op de locaties van hogescholen en universiteiten. Onderwijsactiviteiten buiten het gebouw, bijvoorbeeld stages en (afstudeer)projecten bij instellingen en bedrijven konden soms wel doorgang vinden, zolang richtlijnen en het beleid voor de ontvangende organisaties werden gevolgd. Onderwijs, zoals hoorcolleges, werd zo veel mogelijk op afstand vormgegeven, via digitale kanalen als videocolleges en conferencecalls en middels begeleiding in kleine groepen buiten de locaties van de instellingen. Ook de beroepspraktijk werd geconfronteerd met COVID-19(-maatregelen). Afhankelijk van de branche was de impact meer of minder ingrijpend. Soms moesten organisaties hun deuren volledig sluiten, zoals in de horeca. Soms konden organisaties geopend blijven, maar konden weinig medewerkers tegelijkertijd aanwezig zijn op de werkvloer, bijvoorbeeld in kantoren. Dit had ook gevolgen voor de studenten. Zij konden niet meer altijd terecht voor een stageplek of afstudeerproject. Vanaf 15 juni 2020 mochten hogescholen en universiteiten weer gedeeltelijk open voor activiteiten die niet of lastig op afstand konden plaatsvinden. Practica, kleinschalig onderwijs, tentamens, begeleiding van kwetsbare studenten en scriptiebegeleiding mochten onder voorwaarden weer fysiek worden hervat. Daarnaast richtten instellingen zich op het opstarten van stages, excursies en projecten buiten universiteitsgebouwen. Aanvullend werd er nog online onderwijs aangeboden.

Met ingang van het studiejaar 2020-2021 werd het hoger onderwijs verder opengesteld voor onderwijsactiviteiten op de locatie van de hogescholen en universiteiten, maar er moest anderhalve meter afstand worden gehouden en lessen en colleges moesten verspreid over de week worden, zodat studenten gespreid konden reizen naar de locaties. Na een snel oplopend aantal besmettingen in het najaar van 2020 gold er vanaf 16 december 2020 een tweede lockdown. Dat betekende dat het hoger onderwijs weer volledig online werd, met uitzondering van de begeleiding aan kwetsbare studenten, praktijkonderwijs, toetsing en examinering. Instellingen maakten zelf keuzes over welk type onderwijsactiviteiten zij op de locatie van de onderwijsinstelling lieten plaatsvinden. Bovenop de eerdere uitzonderingen kon vanaf 26 april 2021 iedere student in het hoger onderwijs weer ongeveer één dag per week naar de instelling.

Met de start van het nieuwe schooljaar 2021-2022 kon vanaf 30 augustus 2021 de anderhalve meter-afstandsregel in de universiteitsgebouwen en hogescholen worden losgelaten. Dat betekende dat er weer veel meer fysiek onderwijs verzorgd kon worden. Wel golden er aanvullende veiligheidsmaatregelen, zoals een maximale groeps grootte van 75 studenten per zelfstandige ruimte.

Door de nieuwe Omikronvariant van het COVID-19-virus liepen de besmettingen in het najaar van 2021 opnieuw in hoog tempo op en vanaf 19 december had de samenleving en het onderwijs opnieuw te maken met een lockdown. De overheid ziet medio 15 januari 2022 ruimte voor versoepelingen en vanaf 15 januari is voor iedere student weer fysiek onderwijs mogelijk in het hoger onderwijs.

*Een meer uitgebreide beschrijving van de ontwikkelingen tijdens COVID-19 en de inhoud van de versies van het servicedocument HO-aanpak Coronavirus COVID-19 is opgenomen in de Eindrapportage Ruimte voor onderwijs tijdens COVID-19.*

### 7.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?

**Opleidingen zijn snel omgeschakeld naar onderwijs op afstand.** In het onderzoek van de Inspectie gaven bestuurders en hoofden van de stafbureaus van bevraagde universiteiten (n=7) hbo-instellingen (n=16) eind 2020 aan dat zij veel betrokkenheid, snelheid, inzet en flexibiliteit zagen bij het personeel in het opzetten van onderwijs op afstand.<sup>43</sup> Er werd over het algemeen snel geschakeld naar online onderwijs (zie hoofdstuk 8) en vaak probeerden instellingen door roostertechnische wijzigingen, het verruimen van de openingstijden van gebouwen en/of het huren van extra ruimtes de mogelijkheden voor fysiek onderwijs zo goed mogelijk te benutten.<sup>44,45,46</sup>

De door KBA geïnterviewde onderwijsinspecteurs voor het hoger onderwijs (n=6) gaven eind 2020 aan dat instellingen hierbij verschillende keuzes hebben gemaakt en in meer of mindere mate te maken hebben gehad met het stilliggen van onderwijsprocessen. Sommige opleidingen zijn in maart 2020 direct overgestapt op afstandsonderwijs, hetgeen betekende dat de onderwijsprocessen niet werden onderbroken.

Andere instellingen besloten om hun vestigingen wel tijdelijk te sluiten. In hoeverre onderwijs op afstand snel en effectief georganiseerd kon worden, was afhankelijk van factoren zoals (de praktijkgerichtheid van) de sector, de omvang van de opleiding en de capaciteiten en mogelijkheden binnen het onderwijsgebouw. Een gebrek aan stageplaatsen was daarbij volgens de onderwijsinspecteurs een van de grootste uitdagingen, met name voor het hbo.<sup>74</sup>

**Instellingen bieden extra begeleiding om (reeds opgelopen) studievertraging te beperken.** De door de Inspectie bevroegde instellingen gaven eind 2020 aan dat er intensiever contact was met studenten dan gebruikelijk. Dit om studievertraging te voorkomen, maar ook om een luisterend oor te bieden. Veel van de maatregelen liepen via een intensiever gebruik van de al langer bestaande voorzieningen voor studenten, zoals de studiebegeleiding door coaches of studiedecanen. Daarnaast werd het signaleringssysteem (gericht op potentiële studievertraging) aangescherpt en werden er soms extra tentamenmogelijkheden aangeboden.<sup>46</sup>

**Instellingen treffen verschillende extra maatregelen voor de studievoortgang en begeleiding van specifieke groepen leerlingen.** Verschillende groepen krijgen extra aandacht, toegespitst op waar dit nodig is. Veel instellingen nemen specifiek maatregelen voor eerstejaarsstudenten, om de onderlinge sociale binding te versterken en om studievertraging of uitval te beperken. Ze proberen op verschillende manieren de sociale integratie van eerstejaarsstudenten te faciliteren in de academische context en de sociale omgeving, mede met het oog op het wegvalen van de fysieke introductieperiode. Zo worden in beperkte mate en vaak in kleinere groepen alsnog activiteiten op de campus georganiseerd. Ook kregen eerstejaars tijdens de beperkende maatregelen voorrang bij het fysieke onderwijs, om hen te helpen bij de binding met docenten en medestudenten. Verder krijgen zij begeleiding aangeboden of werd een tutor-of buddysysteem met ouderejaars studenten opgezet.<sup>46</sup> Veel van de door de inspectie bevroegde instellingen (n=23) gaven eind 2020 aan dat ook internationale studenten extra aandacht kregen van docenten, studiecoaches en –adviseurs of andere medewerkers. Dat gold ook voor studenten met financiële problemen en studenten met een ondersteuningsbehoefte als gevolg van een fysieke of mentale beperking.<sup>45,81</sup> Met deze groepen studenten is intensiever contact. Daarnaast gaven veel instellingen deze groepen voorrang in gebouwen. Ze stelden hiervoor soms extra fysieke ruimtes beschikbaar en zetten bij deze groep in op meer docentbegeleiding voor het geven van online onderwijs.<sup>46</sup>

**Instellingen treffen verschillende extra maatregelen om het welzijn van specifieke groepen leerlingen te bevorderen.** Instellingen ondernemen verschillende acties om het welzijn van hun studenten tijdens de coronacrisis te bevorderen. Naast extra aandacht voor specifieke groepen is er in het algemeen sprake van meer coaching, meer individuele begeleiding en meer contactmomenten. Ook opleidingscommissies schenken meer aandacht aan het studentenwelzijn. Zij gaven adviezen over de versterking van het interactieve karakter van het onderwijs. De Landelijke Werkgroep Studentenwelzijn maakte in 2020 een handreiking die instellingen praktische ondersteuning biedt, met voorbeelden en aandachtspunten voor toegankelijk studeren.<sup>12</sup>

## 7.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) de maatregelen?

### 7.2.1 Onderwijsbeleid en medezeggenschap

**Instellingen zijn positief over de medezeggenschap.** Het merendeel van de instellingen ervaart de samenwerking met de medezeggenschapsraad als positief. Besturen en beleidsmedewerkers geven aan dat de medezeggenschapsraad veelal wordt betrokken bij de aanpassingen van het onderwijs en de toetsing, en ook bij de communicatie naar de studenten toe. Ook opleidingscommissies worden vaak actief betrokken, maar dat kan sterk per opleiding variëren.<sup>43</sup>

### 7.2.2 Studiekeuze

**De studentenaantallen in het hoger onderwijs zijn fors gestegen.** Uit kerncijfers van de VH en de VSNU blijkt dat studentenaantallen in 2020 sterk zijn gestegen ten opzichte van voorgaande jaren. Het aantal studenten op hogescholen steeg het meeste, namelijk met 10%. Bij de universiteiten gaat het om een groei van 8%. In het collegejaar 2019-2020 was de stijging van het aantal studenten voor beide sectoren relatief lager: 2,8% in het hbo en ruim 4% in het wo.<sup>47</sup> Deze toename lijkt te zijn toe te schrijven aan de gevolgen van COVID-19(-maatregelen). Zo haalden meer scholieren een diploma, mogelijk als gevolg van soepelere examenregelingen.<sup>48</sup> Daarnaast waren alternatieven zoals een tussenjaar door (reis)beperkingen in de zomer en het najaar van 2020 niet aantrekkelijk. Meer havo- en vwo-ge diplomeerden stroomden daardoor (direct) door naar het hoger onderwijs.<sup>49</sup> Ook was er meer toestroom vanuit Europa. In collegejaar 2020-2021 studeerden er 13% meer internationale studenten uit de Europese Economische Ruimte (dat zijn alle EU-landen plus Liechtenstein, Noorwegen en IJsland) aan de Nederlandse universiteiten dan vorig jaar. Er kwamen wel minder studenten uit landen buiten de Europese Economische Ruimte (EER): dat aantal is met 4% afgenomen.<sup>47</sup> Het lijkt erop dat zij vanwege de COVID-19-crisis afzien van hun internationale studieplannen.

**De COVID-19-pandemie lijkt beperkte invloed gehad te hebben op de studiekeuze.** 90% van studenten (n=21.670) dat in het kader van de Startmonitor in september 2020 werd bevraagd, gaf aan dat de COVID-19-maatregelen géén invloed hebben gehad op de keuze die het heeft gemaakt in de soort van opleiding en instelling en de keuze om wel of niet te gaan studeren.<sup>48</sup> Monitoring van nieuwe instromers laat wel een opvallende stijgingen zien in het aantal instromers voor hbo en wo gezondheidszorg, hbo techniek en pabo. Mogelijk heeft de toegenomen aandacht en waardering voor deze sectoren in de COVID-19-tijd een rol gespeeld. De pabo springt eruit met 32% meer instromers in het studiejaar 2020-2021 ten opzichte van het vorige collegejaar.<sup>9</sup>

### 7.2.3 Onderwijskwaliteit

**De Inspectie ziet risico's op het gebied van met name studentenwelzijn en werkdruk bij docenten.** In het studiejaar 2020-2021 stelde de Inspectie op basis van haar toezichtscriteria vast dat opleidingen ook in de COVID-19-periode voldeden aan de basiskwaliteit en dat instellingen hun kwaliteitszorg op orde hebben. Tegelijkertijd ziet de Inspectie ook risico's die soms door de COVID-19-crisis zijn versterkt. Als risico's worden het afnemend studentenwelzijn, de toegenomen werkdruk en een toegenomen gevoelde noodzaak voor schaduwonderwijs genoemd.<sup>12</sup>

### Studenten vinden de onderwijskwaliteit achteruitgegaan ten opzichte van de kwaliteit in de periode voorafgaand aan de COVID-19-pandemie.

In het onderzoek medio 2021 heeft de Inspectie studenten van bekostigde hbo- en wo-instellingen (n=1521) gevraagd om een rapportcijfer voor de kwaliteit van hun onderwijs in het studiejaar 2020/2021. Gemiddeld gaven de bevroegde studenten hun opleiding een 6-. Studenten die aangaven een psychische of lichamelijke beperking te hebben, waren wat kritischer en gaven ongeveer een 5 als rapportcijfer.<sup>45</sup> In bijna alle opzichten vonden de bevroegde studenten dat de onderwijskwaliteit achteruit is gegaan ten opzichte van de kwaliteit voorafgaand aan de COVID-19-pandemie. Gevraagd om rapportcijfers voor verschillende onderwijsaspecten, gaven studenten vrijwel over de hele linie lagere cijfers tijdens de COVID-19-pandemie dan voorafgaand aan deze periode.

Studenten hadden vooral een afgenomen waardering voor de kwaliteit van interactie met docenten en met medestudenten (van een 7,7 naar een 5,4), voor de diversiteit van werkvormen van een 7,2 naar een 5,4) en voor de studiebegeleiding (van een 6,9 naar een 5,3). Alleen de waardering voor de ict-vaardigheden van docenten, en voor de mate waarin de instelling studenten bevroegt over de kwaliteit van het onderwijs, veranderden niet ten opzichte van de periode voor de COVID-19-pandemie.<sup>45</sup>

#### 7.2.4 Studievoortgang

##### Ondanks de impact van COVID-19(-maatregelen), lijken studieachterstanden na de eerste lockdown mee te vallen.

Bij de start van het collegejaar 2020-2021 stelden verschillende instellingen vast dat zich tot dan toe geen grote achterstanden voordeden (individuele gevallen daargelaten).<sup>9,12,50,51</sup> Ook de VH en de VSNU (nu UNL) gaven in 2020 op basis van inzichten van instellingen aan dat de aantallen behaalde studiepunten in het hbo en wo gemiddeld genomen niet achter waren gebleven bij voorgaande jaren. Hierbij merken zij op dat er wel verschillen zijn tussen disciplines en regio's. Sommige instellingen zien zelfs een iets hoger aantal studiepunten.

De cijfers in diplomarendement (het percentage studenten dat een diploma heeft gehaald binnen de nominale studietijd plus één jaar) laten zien dat het aantal gediplomeerden in het hoger onderwijs in 2019-2020 zelfs licht steeg ten aanzien van de jaren ervoor. Een verklaring kan zijn dat er veel aandacht was voor de laatstejaars studenten in dat studiejaar.<sup>16</sup> Een andere mogelijke verklaring is dat studenten door het wegvallen van veel aspecten van het studentenleven, mogelijk meer tijd hebben om te studeren.<sup>52</sup> Al lijkt dat niet voor alle studenten op te gaan. Bij geënuquêteerde studenten (n=75) van zowel publiek bekostigde als private Associate-degree-opleidingen geeft een kwart van de bevroegde studenten inderdaad aan meer tijd te besteden aan de opleiding. Circa een derde geeft echter aan minder tijd aan de studie te besteden sinds het uitbreken van de COVID-19-crisis.<sup>52</sup>

**Studenten ervaren wel meer (risico op) vertraging.** Uit een studentenpeiling (n= 427) in de eerste helft van 2020 van de LSVb gaf 48% van de bevroegde hbo-studenten en 27% van de wo-studenten aan studieovertraging te verwachten. Als redenen voor de verwachte overtraging noemden studenten verminderde concentratie en/of motivatie door thuisonderwijs en stress als voornaamste redenen. In het onderzoek van de Inspectie onder hbo- en wo-instellingen (n=23) gaf meer dan de helft van de bevroegde studenten aan het lastig te vinden in te schatten hoeveel overtraging studenten door de COVID-19-maatregelen hadden opgelopen.<sup>43,44</sup> Van de instellingen die wel een inschatting maakten, gaf eind 2020 ongeveer een derde aan een vergelijkbare studieovertraging te verwachten als in het LSVb-rapport werd genoemd, de rest van de instellingen verwachtte echter minder studieovertraging bij de eigen studenten.<sup>44</sup>

Ook in onderzoek door Trimbos in het voorjaar van 2021 geeft bijna de helft (46%) van de bevroegde studenten ((n=28.442) desgevraagd aan dat hun studievoortgang is verslechterd vanwege de coronacrisis en of -maatregelen. Het ministerie van OCW geeft eind 2020 aan dat studieovertraging mogelijk ook pas vertraagd zou kunnen ontstaan doordat sommige studieonderdelen, zoals stages en praktijkonderwijs, naar een later semester werden verschoven vanwege COVID-19(-maatregelen). Afhankelijk van de omstandigheden kunnen deze later mogelijk alsnog geen doorgang vinden.<sup>9</sup>



**Studenten geven aan lagere cijfers te halen.** Gevraagd naar de behaalde cijfers gaf een derde (33,0%) van de bevroegde studenten (n=1.521) in het onderzoek van de Inspectie medio 2021 aan lagere cijfers te halen dan voor de COVID-19-crisis. Dat gold in sterkere mate voor hbo-studenten (35,2%) en studenten die aangeven een psychische of fysieke beperking te hebben (39,8%). De helft van de studenten gaf aan dat de behaalde cijfers hetzelfde zijn gebleven. 14,8% gaf aan nu betere cijfers te halen, waarbij wo-studenten dat aanzienlijk vaker aangaven (25,1%), dan hbo-studenten (9,5%).<sup>45</sup>

**Studenten met meer praktijkgericht onderwijs lijken meer (risico op) studievertraging te hebben.** Uit een studentenpeiling (n=11.500) van Researchned in opdracht van ISO in december 2020 blijkt dat studenten met veel laboratorium- of practicumonderwijs meer studieachterstand ervaren. Dat geldt ook voor hbo- ten opzichte van wo-studenten, zij ervaren relatief meer studieachterstand.<sup>54</sup> Ook in het onderzoek waarin de Inspectie studenten gevraagd heeft naar hun behaalde cijfers geven naar verhouding meer hbo-studenten aan lagere cijfers te hebben sinds de COVID-19-crisis.<sup>45</sup> Dit lijkt samen te hangen met de hogere lesuitval die er is geweest in het hbo en bij practica/laboratoriumwerk (zie paragraaf 8.2.2).

**Uitval daalde in eerste instantie, maar ligt inmiddels weer nagenoeg op het oude niveau.** In het schooljaar 2019-2020 daalde zowel bij hbo- als wo-studenten de uitval en het switchen van studie flink, met 7,5 procentpunt naar 25%. Deze daling lijkt in ieder geval mede het gevolg van de COVID-19(-maatregelen). Bij uitval waren er bijvoorbeeld minder alternatieven beschikbaar voor jongeren, zoals reizen of een bijbaan.<sup>48</sup> Ook werd er afgesproken terughoudend/coulant te zijn met een negatief bindend studieadvies (zie ook hoofdstuk 8). In schooljaar 2020-2021 was deze verlaagde uitval nog steeds aanwezig bij eerstejaarsstudenten, maar onder studenten die al verder zijn in hun studie ligt de uitval weer dichterbij de waarde van voor voor de COVID-19-pandemie.<sup>53</sup>

## 7.2.5 Studentenwelzijn en studenttevredenheid

**De sociaal-emotionele impact van COVID-19(-maatregelen) is groot.** Al voor de COVID-19-crisis waren er zorgen over studentenwelzijn, maar het was moeilijk vast te stellen hoe het precies ging met studenten. Tijdens de COVID-19-pandemie nemen de zorgen toe en zijn er steeds meer signalen dat het welzijn van een deel van de studenten onder druk staat. Bestuurders van onderwijsinstellingen maken zich zorgen over de toenemende eenzaamheid van studenten<sup>12</sup> en uit meerdere studentenpeilingen blijkt dat studenten (veel) problemen ervaren op een of meerdere van de volgende vlakken: mentaal, sociaal-emotioneel, concentratie, motivatie, studievoortgang.<sup>50,54,55,56,57,81</sup> De uitkomsten verschillen per studie, maar er is een duidelijk beeld dat de COVID-19-crisis over het algemeen een negatieve invloed heeft op het welzijn van studenten. De COVID-19-maatregelen en alles wat daarmee samenhangt, zorgen onder andere voor een sociaal isolement.<sup>55</sup> Een groot deel van de studenten maakt zich zorgen om de COVID-19-crisis en hun studie(loopbaan).<sup>57,58</sup> Veel studenten geven aan zich slechter te kunnen concentreren en eenzamer en somberder te zijn. Het percentage studenten met matige tot ernstige depressieve klachten en/of matige tot ernstige angstklachten is ook flink hoger dan in 2019.<sup>9,55</sup> Zo blijkt uit een studentpeiling (n=28.442) van Trimbos in het voorjaar van 2021 dat de helft van de deelnemende studenten (51%) psychische internaliserende klachten heeft. Het gaat daarbij om gespannenheid, angst en/of nervositeit. Er is sprake van een hoge mate van gerapporteerde emotionele uitputtingsklachten (68%).

**Het COVID-19-virus lijkt een extra grote impact te hebben op sommige groepen studenten.** Uit de studentenpeiling van Trimbos blijkt dat psychische klachten vaker voorkomen bij studenten met een migratieachtergrond, bij internationale studenten, bij voltijdstudenten, bij studenten die zich identificeren als LHBTQ+, bij studenten met een belemmerend concentratie-, leer of rekenprobleem of een belemmerende psychische aandoening.<sup>81</sup> Bevroagde studenten met beperking geven in een peiling van LSVb ook aan zich op dit moment een stuk meer belemmerd te voelen. Waar voor de COVID-19-pandemie 22% van de respondenten aangaf belemmerd te worden, is dat bij de peiling tijdens COVID-19-pandemie in 2020 54%. De groep studenten gaf met name aan het gevoel te krijgen dat minder gezien te worden.

Een derde van deze groep studenten vond dat de onderwijsinstelling op dat moment onvoldoende rekening hield met de beperkingen of ondersteuningsvragen.<sup>57</sup>

### 7.2.6 Welzijn en werkdruk medewerkers

**Werkdruk bij docenten bemoeilijkt het uitvoeren van het aangepaste onderwijs.** In het onderzoek van de Inspectie eind 2020 noemden bevroagde instellingen (n=23) de (toegenomen) werkdruk voor docenten als voornaamste belemmeringen in het organiseren en uitvoeren van aangepast onderwijs.<sup>9</sup> Docenten geven aan dat extra werkdruk en stress met name voortkomt uit extra begeleiding en ondersteuning van studenten. Daarbij gaat het zowel om het vinden van goede alternatieven in het onderwijs als het verrichten van extra inspanningen voor studenten die een verhoogd risico op studievertraging liepen. Ook kost de monitoring van studenten extra tijd, waarbij docenten checken of studenten het onderwijs goed en of eventuele vertragingen worden ingelopen.<sup>44</sup>

## 7.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?

**Instellingen willen lessen trekken uit interne processen.** Instellingen zijn vaak positief over de snelle besluitvorming, de directe en veelzijdige communicatie en het (ook indien niet verplicht) betrekken van de medezeggenschapsraad in het proces. Dat willen ze in ieder geval deels behouden.<sup>46</sup> Daarbij wil men niet teveel en te lang in de crisisorganisatie blijven, maar juist ook bestaande kanalen benutten en duurzame beslissingen nemen.<sup>46</sup>

## 8. Onderwijs op afstand

### Maatregelen uit het servicedocument:

- Onderwijs (op afstand) continueren: Oproep onderwijsteams om goed gebruik te maken van c.q. zich te laten inspireren door creatieve en verantwoorde opties die aanpassingen kunnen opleveren voor het 'wat' en het 'hoe' van het onderwijs om het onderwijs te kunnen continueren.

### 8.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?

**Instellingen hebben zich ingezet om het onderwijs zoveel mogelijk (online) te continueren.** Instellingen hebben zich ingezet om het onderwijs zo goed mogelijk door te laten gaan,<sup>12</sup> waar nodig online en waar mogelijk door een combinatie van online en fysiek onderwijs. Eind 2020 gaven de onderwijsinspecteurs (n=6) aan dat ze zien dat (vrijwel) al het onderwijs doorging. Een uitdaging vormt het inpassen van het digitale lesaanbod in het oorspronkelijke curriculum; bijvoorbeeld door vakken door te schuiven naar een later moment in het studiejaar en andere vakken juist naar voren te halen.<sup>74</sup> Wanneer het onderwijsaanbod niet doorging, dan hing dat vaak samen met de onderwijsvorm. Hoorcolleges werden veelal online beschikbaar gesteld en de meeste werkcolleges gingen digitaal door. Practica, vaardigheidsonderwijs en stages gingen vaker niet door. Soms werden theoretische blokken van een ander studiejaar in plaats van de oorspronkelijke geplande practica of stages aangeboden. Veel instellingen benadrukten dat ze geen oplossing per blok zochten, maar kozen voor een andere programmering binnen het curriculum als geheel. De verschillen tussen instellingen waren groot, en ook binnen de instellingen met veel opleidingen was de variatie groot.<sup>43</sup>

**Het merendeel van de onderwijsvormen is online aangeboden.** Instellingen hebben sinds maart 2020 het merendeel van hun onderwijs op afstand aangeboden. In studentenpeilingen (n=11.500) van ISO in december 2020 geeft 76% van de studenten in het hbo aan dat het meer dan 70% van het onderwijs op afstand heeft gevolgd. In het wo volgde 85% van de studenten meer dan 70% van het onderwijs op afstand. Eén op de drie universitaire studenten gaf aan dat het onderwijs volledig op afstand was. In het hbo gold dit voor 17%.<sup>55</sup> Ook de bevroegde bestuurders (n=23) gaven eind 2020 aan dat het onderwijsaanbod grotendeels op afstand werd aangeboden. Het deel dat fysiek werd aangeboden varieerde tussen de 20% en 30%.<sup>46</sup> Bij onderwijs op afstand werd door instellingen vaak gekozen voor live-hoorcolleges en werkcolleges op afstand, werkgroepen via online omgeving, opgenomen hoorcolleges, digitale toetsen/en of opdrachten en links naar bestaand (les)materiaal. In mindere mate werden ook kennisclips, digitale leerboeken een-op-eengesprekken via de telefoon en online materiaal van andere instellingen ingezet.<sup>53,57</sup> Instellingen geven daarnaast aan dat zij hun online begeleiding hebben opgeschaald tijdens de pandemie en mede hierdoor studenten beter in beeld hebben kunnen houden.<sup>46</sup>

Overall waar dat in het studiejaar 2020/2021 weer mogelijk was, boden instelling een combinatie van online en fysiek onderwijs aan. Eerstejaars kregen daarbij doorgaans meer fysiek onderwijs dan ouderejaars, daarnaast kregen praktijkonderwijs en toetsing vaak voorrang. De meeste studenten hadden wel een onderdeel fysiek onderwijs op de campus, maar dat lukte (nog) niet voor alle studenten.<sup>46</sup>

**Instellingen faciliteerden kennisuitwisseling.** Besturen en teamleiders faciliteerden dat hun docenten onderling ervaringen met online onderwijs konden uitwisselden. Daarnaast werd ook kennis uitgewisseld via SURF en landelijke netwerken.<sup>46</sup> Zo zijn er diverse SURF-initiatieven ondernomen om de interactie in online onderwijs te stimuleren (zie ook: Vraagbaak Online Onderwijs | SURF Communities ).<sup>82</sup>

## 8.2 Wat zijn de effecten van de COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?

### 8.2.1 Onderwijskwaliteit

**Onderwijs op afstand ontwikkelt zich snel, maar studenten zijn kritisch.** Een diepgaand beeld over de kwaliteit van afstandsonderwijs ontbreekt volgens de Inspectie nog, omdat veel visitaties in 2020 en 2021 uitgesteld moesten worden.<sup>12</sup> Verschillende onderzoeken, veelal van instellingen zelf, onder studenten en docenten geven wel een algemeen beeld van de ervaren onderwijskwaliteit. Bevraagde studenten en docenten gaven eind 2020 over het algemeen aan dat na een korte aanpassingsperiode heel behoorlijk geschakeld is van fysiek onderwijs naar online onderwijs.<sup>44</sup> Wel werd het onderwijs daardoor volgens hen 'compact'; colleges waren colleges en er waren minder vragen tussendoor.<sup>44,58</sup> Als positieve punten worden daarbij genoemd dat de onderwijstijd beter wordt benut en dat er goede communicatie is tussen studenten en studentdecanen. Minder positief is men nog, met name in het begin, over de onderwijsvormen. Het online onderwijs en de didactiek lijkt nog weinig afgewogen, de ICT-vaardigheden van docenten werden als mager ervaren, studenten zijn bang dat de onderwijskwaliteit daalt nu niet alle lesstof of alternatieve lesstof wordt behandeld en interactie bleek vaak nog lastig.<sup>44,57</sup> Met name ten aanzien van de interactie(mogelijkheden) met docenten en medestudenten zijn studenten kritisch<sup>55,57</sup>.

In een digitale studentenpeiling (n=427) van LSVb in het voorjaar van 2020 gaven studenten aan dat de alternatieve onderwijsvormen en lesstof weinig ruimte bieden voor interactie of dat interactie oppervlakkig blijft. Zij zien bijvoorbeeld minder snel (kritische) discussies. Deze groep heeft het gevoel dat studenten een drempel ervaren om vragen te stellen aan docenten nu zij dit niet meer fysiek kunnen doen.<sup>57</sup> Er zijn inmiddels echter ook signalen van docenten dat studenten bij online hoorcolleges juist makkelijker vragen stellen doordat ze hiervoor de chatfunctie of andere online tools kunnen gebruiken.<sup>9</sup>

Instellingen geven aan dat de digitale onderwijsdidactiek en de ICT-voorzieningen en -deskundigheid naarmate de COVID-19-periode aanhield, zijn verbeterd. Ze beschouwen dit als een stap in een verdergaand langetermijnontwikkeltraject.<sup>44</sup> Veel instellingen hebben een nieuwe onderwijskundige visie uitgewerkt. Ze geven aan dat dit heeft geleid tot meer en beter online onderwijs, flexibilisering en maatwerk.<sup>45</sup> Er ontstaan ook nieuwe, innovatieve vormen van lesgeven, zoals het gebruik van serious games of het integreren van individuele excursies door de student in de eigen omgeving in de leerstof.<sup>9</sup> Eerder onderzoek naar afstandsonderwijs laat zien dat diverse vormen van afstandsonderwijs uiteindelijk effectiever lijken te kunnen zijn dan fysiek onderwijs. Maar wetenschappelijke literatuur laat ook zien dat de effectiviteit van het afstandsonderwijs erg verschilt naar het aanbod en tussen (groepen) leerlingen.<sup>59</sup>

**In het begin leverde de omschakeling naar onderwijs op afstand, met name in het hbo, lesuitval op.** Hoewel de omschakeling naar online onderwijs door instellingen snel gemaakt werd, hadden studenten met name bij de eerste lockdown te maken met lesuitval. Dit had met name te maken met een gebrek aan laboratoria en praktijkruimtes en het wegvallen van praktijklessen en stages. In het hoger beroepsonderwijs, dat meer gericht is op praktijkervaring, kwam dit vaker voor. In het onderzoek van ResearchNed geven de bevroegde studenten (n=11.500) eind 2020 aan dat een derde van de studenten te maken heeft gehad met uitval van losse lessen of colleges en practica/laboratoriumwerk, waarbij hbo-studenten (36%) vaker met uitval van losse lessen/colleges te maken hadden dan wo-studenten (31%). Bijna een kwart van alle studenten (22%) gaf aan met de uitval van een stage in Nederland of in het buitenland te maken gehad te hebben. Dit probleem trad in het hbo (27%) veel vaker op dan in het wo (17%)<sup>59</sup>

**Blended onderwijs wordt positiever ervaren dan volledig online onderwijs.** Na de zomer van 2020 was het voor hogescholen en universiteiten weer mogelijk om een combinatie te maken van fysiek en online onderwijs. Er is een verschil tussen het toepassen van verschillende vormen van onderwijs (blended: een deel van het onderwijs fysiek en het andere deel online) en het mogelijk maken van het op verschillende wijzen bijwonen van bijvoorbeeld een college (hybride: een deel van de studenten volgt het college fysiek en het andere deel volgt het college online).

De combinatie van fysiek en online onderwijs is door velen ervaren als een grote vooruitgang ten opzichte van het volledig online onderwijs in het voorjaar van 2020.<sup>46</sup> Het merendeel van door de Inspectie bevroegde instellingen (n=23) gaf eind 2020 aan dat (vrijwel) alle studenten op de instelling volledig deelnamen aan het fysieke onderwijs voor zover dat aangeboden werd. Sommige instellingen gaven aan dat ze daarbij ook merkten dat de studenten meer gemotiveerd waren dan bij volledig online onderwijs.<sup>46</sup>

### 8.2.2 Studievoortgang

**De effectiviteit van afstandsonderwijs lijkt te verschillen tussen groepen.** Er is geen duidelijk beeld van het effect van onderwijs op afstand op de studievoortgang van studenten. Over het algemeen zien we dat het studeren ondanks COVID-19(-maatregelen) in eerste instantie goed leek te gaan, maar dat naarmate de crisis voortduurt zorgen over de studievoortgang toenemen (Zie subparagraaf 8.2.3). Onduidelijk is echter in welke mate deze ontwikkelingen het vervolg zijn van het afstandsonderwijs of andere factoren zoals de maatschappelijke en sociale beperkingen van COVID-19(-maatregelen). Duidelijk lijkt wel dat de effectiviteit van onderwijs op afstand verschilt tussen groepen studenten. Sommige leerlingen doen het net zo goed in online lessen als tijdens fysiek onderwijs, sommigen doen het misschien zelfs beter, maar een deel doet het ook slechter in de online omgeving, en dit geldt met name voor leerlingen die al leerachterstanden hadden.<sup>59</sup>

### 8.2.3 Studententevredenheid

**Studenten zijn blij dat het onderwijs doorgaat.** Studenten geven in peilingen aan dat ze blij zijn dat hun studie doorgaat, ook al zijn het geen fysieke bijeenkomsten. Ze hebben waardering voor docenten en zien dat docenten hun uiterste best doen om het onderwijs op afstand zo goed mogelijk te verzorgen. Verschillende studenten geven ook aan dat het doorgaan van het onderwijs, structuur en regelmaat biedt.<sup>54,56</sup>

**Studenten zijn overwegend minder tevreden met onderwijs op afstand.** In een digitale studentenpeiling (n=427) van LSVb tijdens de eerste lockdown in 2020 geeft een derde van de bevroegde studenten aan (zeer) ontevreden te zijn over het online onderwijs. Hbo-studenten (42% ontevreden) zijn daarbij kritischer dan wo-studenten (31% ontevreden). Er is daarnaast een samenhang zichtbaar met de hoeveelheid afstandsonderwijs dat studenten hebben gehad. Naarmate meer afstandsonderwijs werd aangeboden, daalde de tevredenheid.<sup>56</sup> Studenten (n=11.500) die door ISO werden bevroegd eind 2020 gaven ook vaker aan dat ze meer onderwijs op de instelling willen volgen, naarmate ze meer onderwijs op afstand volgden. Over het geheel genomen gaf meer dan driekwart van de bevroegde studenten aan meer onderwijs op de instelling te willen volgen. Ongeveer een vijfde van de studenten vond de verhouding tussen onderwijs op de instelling en onderwijs op afstand goed en slechts een klein deel zou meer onderwijs op afstand willen.<sup>54</sup> Studenten die thuis bij hun werkende ouders zitten, met broertjes en zusjes, geven in het bijzonder aan het lastig te vinden om thuis te studeren. Ze hebben moeite om een thuissituatie te creëren die effectief werkt. Ze zijn vaak en snel afgeleid en vinden het lastig hun concentratie en motivatie te behouden. In het algemeen vinden studenten het lastig een goede balans te behouden tussen studie, werk en privé.<sup>56</sup>

**Er zijn ook positieve ervaringen.** Studenten geven in de peiling van de LSVb overwegend aan dat zij inzien dat docenten hun uiterste best doen om het onderwijs op afstand zo goed mogelijk te verzorgen.<sup>56</sup> Daarnaast geeft een groep bevroegde studenten in hun antwoord aan dat de docenten op dit moment beter te bereiken zijn buiten de lessen om. Dit maakt het voor studenten laagdrempeliger om vragen te stellen, omdat zij weten dat zij snel respons krijgen. Een derde van de studenten vindt het ook prettig de tijd zelf in te kunnen delen. Dat is vooral het gevolg van het wegvallen van de reistijd, waardoor de studenten nu meer tijd overhebben die zij zelf kunnen indelen.

**Studenten zijn het meest positief over vormen van online onderwijs die van tevoren zijn opgenomen en vormen waarbij een intensieve interactie tussen studenten en docenten aanwezig is.** Bevroegde studenten geven aan dat ze de meeste vormen van onderwijs op afstand die ze krijgen wel geschikt vinden, al hangt veel samen met de kwaliteit van de uitvoering en van de docent.<sup>54,56</sup> Het meest positief zijn studenten over vooraf opgenomen lesmateriaal, zoals videoclips, kennisclips, hoorcolleges. Ook responsiecolleges, online individuele begeleiding, online groepsbijeenkomsten zonder docent en podcasts (weliswaar weinig toegepast) worden door veel studenten geschikt geacht. Studenten vinden het prettig dat zij de opgenomen lesmateriaal op een voor hun geschikt moment kunnen terugkijken en ze hierdoor op hun eigen tempo kunnen studeren.<sup>56</sup> Studenten zijn minder positief over de live te volgen online hoorcolleges, de online werkcolleges onder begeleiding van een docent en de online presentaties/workshops door medestudenten. De meerderheid van studenten geeft aan hier na de COVID-19-pandemie graag vanaf te willen zijn.<sup>54,56</sup> Al is er ook een behoorlijke groep – ongeveer een derde - die aangeeft live-hoorcolleges op afstand graag te willen behouden na de pandemie. Bij online werkgroepen vinden studenten dat het aantal studenten niet te groot is. Een groepsgrootte van maximaal tien studenten per werkgroep wordt door de meerderheid van de bevroegde studenten acceptabel gevonden.<sup>54,56</sup>

#### 8.2.4 Studentenwelzijn

**Afstandsonderwijs leidt bij een deel van de leerlingen tot verminderd welbevinden.** Het is moeilijk om de effecten van onderwijs op afstand op het studentenwelzijn te scheiden van de bredere impact van COVID-19(-maatregelen) op hun leven. Op basis van eerder onderzoek is wel duidelijk dat onderwijs actief kan bijdragen aan het welbevinden van leerlingen. Dat lijkt echter in mindere mate te gelden voor afstandsonderwijs. Door het wegvallen van sociaal contact en verminderde interactie is het risico op sociaal isolement, eenzaamheid en onveiligheid groter dan bij fysiek onderwijs.<sup>58</sup> Dat lijkt in het bijzonder te gelden voor leerlingen waar het welbevinden al relatief laag was voordat er sprake was van afstandsonderwijs.<sup>35</sup>

**Naarmate studenten meer afstandsonderwijs volgen, ervaren zij vaker concentratie- en motivatieproblemen.** Veel studenten geven in peilingen aan dat ze zich door onderwijs op afstand minder konden concentreren en motiveren.<sup>45,54,55,56</sup> In een studie van Caring Universities in juni 2020 onder studenten (n=8.349) in het wetenschappelijk onderwijs, bleek dat 56% van de studenten zich slecht kan concentreren.<sup>55</sup> Eenzelfde conclusie trok ISO na een studentenpeiling (n=11.500) in december 2020, waarin 40% van de studenten in het hoger onderwijs liet weten zich minder goed te kunnen concentreren bij het thuisonderwijs. Er lijkt daarbij ook een samenhang te bestaan met de hoeveelheid online onderwijs. Studenten met meer online onderwijs lijken vaker motivatieproblemen, concentratieproblemen en gevoelens van eenzaamheid te hebben.<sup>54,56</sup> Een groot gedeelte van de studenten geeft aan dat het de sociale contacten mist met de studiegenoten en docenten.<sup>54,56</sup> Studenten hebben behoefte aan sociaal contacten, maar omdat het onderwijs nu op afstand gegeven wordt, is dat nu niet mogelijk.<sup>56</sup>

### 8.2.5 Welzijn en werkdruk docenten

**Werkdruk docenten neemt toe door afstandsonderwijs.** Onderzoek laat zien dat de werkdruk van leraren met het afstandsonderwijs is toegenomen.<sup>45,58</sup> Het vormgeven en invullen van het huidige afstandsonderwijs doen leraren vaak naast of in aanvulling op hun reguliere onderwijs. Dit gebeurt in een tijd dat leraren, door de COVID-19-crisis, al veel voor hun kiezen krijgen en scholen te maken hebben met bovengemiddelde afwezigheid van leraren.<sup>35,46</sup> Leraren rapporteren in 2020 ook een hogere werkdruk en lager welzijn.<sup>60</sup> Daarbij speelt mee dat er sprake was van twee omslagen: eerst van fysiek onderwijs naar volledig afstandsonderwijs, nu van volledig afstandsonderwijs naar een mix van online en fysiek onderwijs. Dat vergde een grote inspanning van docenten.<sup>46</sup> Cijfers over 2021 zijn nog niet beschikbaar.

### 8.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?

**Instellingen zien toekomst in blended onderwijs.** Driekwart van de bevroagde instellingen gaf aan bezig te zijn met de ontwikkeling van een nieuwe didactische/onderwijskundige visie. Er werd hierbij vooral gedacht aan een visie met 'blended leren', waarbij fysieke en online onderwijsactiviteiten, leermaterialen en tools worden gecombineerd. Daarbij willen instellingen (nog) meer werken aan een nieuwe passende didactiek en nieuwe wijzen om een community te vormen.<sup>44</sup> Een overzichtsstudie van Education Endowment Foundation (EEF) concludeert dat daarbij vier zaken belangrijk zijn: de kwaliteit van het didactisch handelen van docenten, de mogelijkheden voor interactie tussen leerlingen, de ruimte om zelfstandig te werken en extra aandacht voor kwetsbare leerlingen.<sup>75</sup> Ook een deel van de studenten gaf eind 2020 aan ook na de COVID-19-crisis nog (deels) afstandsonderwijs te willen volgen, maar ongeveer twee derde van de studenten - zowel in het hbo als in het wo - gaf toen aan onderwijs in het vervolg weer gewoon op de instelling te willen ontvangen.

## 9. Instroom en doorstroom

### Maatregelen uit de servicedocumenten hoger onderwijs:

- Aanmelddeadline: Voor schooljaar 2020-2021 is de reguliere aanmelddeadline voor studenten (1 mei) verschoven naar 1 juni.
- Bindend studieadvies:
  - Bij hogescholen: Eerstejaarsstudenten die studievertraging op hebben gelopen en daardoor de norm van het bsa in het studiejaar 2019-2020 of 2020-2021 niet haalden, hebben de mogelijkheid gekregen om de bsa-norm te halen in het volgende studiejaar. Daarbij zetten hogescholen zich in om ook het komende jaar studenten zo goed mogelijk te begeleiden en adviseren, wanneer de studie toch niet passend blijkt.
  - Bij universiteiten: Universiteiten hebben vanwege de bijzondere omstandigheden besloten om het bsa in studiejaar 2019-2020 op te schorten en 2020-2021 de bsa-norm generiek te verlagen met een bandbreedte van 10-15%. Dat betekent dat eerstejaarsstudenten minder studiepunten hoefden te behalen om door te kunnen stromen naar het volgende studiejaar. Daarnaast konden op opleidingsniveau de regels van het bsa aangepast worden als dat gezien de specifieke omstandigheden van die opleiding nodig bleek.
- Voorwaardelijke toelating: (aspirant-)studenten die door de COVID-19-crisis niet voldeden aan de vooropleidings- of toelatingseisen van een beoogde vervolgopleiding konden in bepaalde gevallen voorwaardelijk worden toegelaten tot de vervolgopleiding. In het servicedocument zijn afspraken opgenomen die betrekking hebben op specifieke doelgroepen: Staatsexamen Nederlands (NT2), mbo naar hbo, ad-opleiding naar bachelor, hbo propedeuse naar wo, pabo-instroom, doorstroom bachelor-master, internationale instroom, instroom vanuit Caribisch Nederland.

### 9.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?

**Instellingen hebben de bsa-normen en -voorwaarden versoepeld of opgeschort.** In lijn met de servicedocumenten zijn instellingen coulanter omgegaan met het bindend studieadvies.<sup>48,61</sup> In september 2020 geven in de jaarlijkse Startmonitor onder eerstejaars (n=21.670) significant minder studenten aan dat hun opleiding een bsa hanteert dan in september 2019 (87% versus 92%).<sup>48</sup> Tegelijkertijd lijkt de onduidelijkheid over de toepassing van het bsa toegenomen. Het percentage studenten dat in de startmonitor aangeeft niet te weten of de opleiding een bsa toepast is daarentegen hoger dan het jaar ervoor (10% en 6%). Een kleiner aantal studenten is positief over de mate waarin het geïnformeerd is over het bsa in de studievoorzichting (40% versus 46%).<sup>48</sup>

**Opleidingen van hogescholen hebben vaak een niet-bindend advies afgegeven.** Er is nog geen overkoepelend beeld van de wijze waarop individuele universiteiten en hogescholen met het bsa in de COVID-19-tijd zijn omgegaan.<sup>62</sup> Veel instellingen lijken ervoor gekozen te hebben om eerstejaars met studievertraging de mogelijkheid te bieden de bsa-norm in het volgende studiejaar te halen. Maar er zijn ook instellingen die het bsa helemaal hebben losgelaten. Ook voorafgaand aan de COVID-19-pandemie liepen de manier waarop onderwijsinstellingen het bsa en aanpalende regelingen en beleid vormgaven overigens erg uiteen.<sup>63</sup> Instellingen hebben wettelijk ook de ruimte om eigen keuzes te maken ten aanzien van het gebruik en de invulling van het bsa. Op basis van signalen en onderzoeken vanuit individuele instellingen zien we bij een aantal hogescholen wel een terugkerende werkwijze tijdens de COVID-19-pandemie. Hogeschool Leiden, Hogeschool Rotterdam en Hogeschool Zuyd hebben er bijvoorbeeld voor gekozen om te werken met een doorstroomnorm of een dringend (niet-bindend) studieadvies. Studenten die niet voldoen aan de normen hoeven daarbij niet de opleiding te verlaten, maar krijgen in plaats daarvan een studieadvies, gebaseerd op hun studieresultaten, motivatie, vaardigheden én discipline.<sup>64,65,77</sup> Daarbij hanteren opleidingen verschillende normen. Over het algemeen zijn studenten met minder dan 20 studiepunten vaak geadviseerd om waar mogelijk te doubleren of een andere studie te kiezen. Voor studenten met 20 tot en met 40 studiepunten is vaak een 'vertragersklas' ingericht; zij werden geadviseerd om daar aan deel te nemen. Studenten met meer dan 40 studiepunten werd veelal geadviseerd om door te stromen naar het tweede jaar. Uiteindelijk was het aan de student zelf om een keuze te maken.<sup>65</sup> Een enkele hogeschool heeft aangekondigd definitief op deze wijze te gaan werken en het bsa af te willen schaffen.<sup>66</sup>



**Mbo- en hbo-instellingen hebben (regionaal) afspraken gemaakt over voorwaardelijke toelating.** Eind 2020 gaven bevroegde bestuurders uit het mbo bij de Inspectie aan dat met hbo-instellingen goede afspraken zijn gemaakt over doorstroom van mbo-studenten naar een vervolgopleiding in het hbo zonder diploma. Mbo-instellingen hebben daarbij veelal een 'af rondingsadvies' of 'af rondingsverklaring' afgegeven, waarmee studenten een beroep konden doen op de mogelijkheden voor voorwaardelijke toelating bij de hbo-instelling. De bestuurders ervoeren daarbij in 2020 (nog) geen knelpunten, al vond een aantal besturen dat het nog te vroeg is voor conclusies.<sup>3</sup>

## 9.2 Wat zijn de effecten van COVID-19-en de (implementatie van) maatregelen?

### 9.2.1 Studiekeuze

**Meer doorstroom van mbo-4 studenten naar Ad-opleidingen en hbo-bachelor.** In het schooljaar 2020-2021 steeg het aantal mbo-studenten dat instroomde in de hbo-bachelor met 10,9%, van 36.823 naar 40.852.<sup>67</sup> Dit lijkt vrijwel zeker het gevolg van COVID-19(-maatregelen). Tussen 2017 en 2019 nam dit aantal met circa 2-3% per jaar toe. De stijging kan deels het gevolg zijn van het ontbreken van alternatieven, zoals werk of een tussenjaar (zie ook subparagraaf 8.2.2). Maar de stijging lijkt in ieder geval ook deels verklaard te worden door de mogelijkheden voor voorwaardelijke toelating. Cijfers uit diverse bronnen verschillen, maar circa 600-1.200 ongediplomeerde mbo-4 studenten stroomden na de zomer van 2020 voorwaardelijk door naar het hbo in de verwachting dat zij voor 1 januari 2021 hun mbo-opleiding konden afronden, gebruikmakend van de daarvoor gecreëerde mogelijkheid.<sup>9,12,68</sup> Over studiejaar 2021-2022 zijn nog geen definitieve instroomcijfers bekend, maar voorlopige analyses van Vereniging Hogescholen lijken erop te wijzen dat de (voorwaardelijke) instroom vanuit het mbo dit jaar minder is geweest. Beide COVID-19-jaren overziend, is er wel nog steeds groei te zien ten opzichte van 2019. Bij de Ad-opleidingen was volgens de Vereniging Hogescholen 1% daarvan ongediplomeerd. Bij hbo-bachelors was dat in beide studiejaar 3%.<sup>68</sup>

**De directe doorstroom van universitaire-bachelor naar master steeg.** Universitaire masteropleidingen kregen er in studiejaar 2020-2021 19% extra studenten bij. Deze uitschieter in de instroom is volgens de universiteiten te verklaren door de eigen overgangsregelingen als gevolg van COVID-19. In lijn met de servicedocumenten mochten studenten die nog niet al hun vakken hadden gehaald voorwaardelijk worden toegelaten tot de master.<sup>69</sup> Volgens het ministerie van OCW gaat het om ongeveer 2700 wo-bachelor studenten (ongeveer 5% van totale instroom) die in schooljaar 2020-2021 zijn doorgestroomd naar een master voordat zij hun bachelor hebben afgerond.<sup>9</sup> De instroom in de hbo-master is in gelijke mate toegenomen als in eerdere studiejaar. Van een trendbreuk door een extra sterke toename zoals bij de wo-master is daar geen sprake.<sup>12</sup>

### 9.2.2 Studievoortgang

**Mede door het versoepelen en het opschorten van de bsa-normen zijn zowel de uitval als het switchen van studie in het studiejaar 2019-2020 ingrijpend gedaald.** In het studiejaar 2020-2021 nam het percentage studenten dat na een jaar nog in dezelfde opleiding zit als waar het begon, volgens de Inspectie met ongeveer 8 procentpunt toe. Dit komt doordat zowel uitval als het switchen van studie na een jaar is afgenomen. Tot en met het cohort 2018 was de uitval en het switchen na het eerste jaar redelijk stabiel. De switch schommelde zowel bij hbo-bachelor als de wo-bachelor rond de 20%. De uitval lag bij de hbo bachelor rond de 16% en bij de wo-bachelor rond de 7%. Bij beide type bachelors daalde de switch in studiejaar 2019-2020 met 4 procentpunt. De uitval daalde met 4 procentpunt bij de hbo-bachelor en 1,7 procentpunt bij de wo-bachelor. Zeer waarschijnlijk zijn dit effecten van het uitstellen van het bindend studieadvies voor eerstejaars.<sup>9,12,48</sup> Verschillende instellingen laten ook weten in studiejaar 2020-2021 een flinke toename te zien van het aantal tweedejaars studenten met minder studiepunten dan het bsa voorschrijft.<sup>51,64,65</sup> Zo rapporteerde de UvA dat 77% van de tweedejaars voldoende studiepunten had volgens het bsa, een percentage dat in voorgaande jaren op 88% en 89% lag. In totaal zat 15% op een score van 30-47 EC en 7% op <30.<sup>51</sup>

Voor de Faculteit Economie en Bedrijfskunde van de UvA kregen 1161 eerstejaars bachelorstudenten van vijf studies een (niet langer) bindend studieadvies. Van hen besloten in het studiejaar 2020/2021 1063 studenten door te studeren, wat een uitval betekent van 8,4%. In de normale situatie met BSA ligt deze uitval rond de 30%.<sup>70</sup>

**Studenten met een opgeschort bsa hebben moeite hun vertraging in te lopen.** Er is (nog) geen totaal beeld van de verdere studievoortgang van studenten die voorwaardelijk zijn doorgestroomd naar het tweede jaar. Enkele instellingen of opleidingen hebben wel voor de eigen populatie inzichtelijk gemaakt hoe deze groep studenten het heeft gedaan. Uit een studie van ESB in juni 2021 onder studenten van vijf opleidingen aan de Faculteit Economie en Bedrijfskunde van de UvA bleek dat het gemiddelde eindcijfer voor de vakken in het eerste semester van 2020/2021 opvallend lager lag bij de groep doorgestroomde studenten met een negatief studieadvies (3,92) ten opzichte van studenten met een positief studieadvies (6,48). Studenten die meer studiepunten haalden in het vorige studiejaar, behaalden daarnaast ook meer punten in dit studiejaar.<sup>70</sup>

Ook hogeschool Leiden stelde in 2021 vast dat studenten die in 2019-2020 een opgeschort bsa kregen, in hun tweede jaar (2020-2021) minder studiepunten haalden dan studenten die de norm wel behaalden. Gemiddeld ging het om een verschil van 14,6 studiepunten.<sup>64</sup> Studenten die het eerste jaar nogmaals volgden, hadden meer succes. Studenten die in 2019-2020 niet voldeden aan de bsa-normen en zich opnieuw bij dezelfde opleiding inschreven, kregen bij hogeschool Leiden in collegejaar 2020-2021 alsnog de gelegenheid om te voldoen aan de eisen. Aan het einde van collegejaar 2020-2021 was dat bij 77% van de 511 studenten het geval, zij voldeden na twee jaar studeren wél aan de bsa-normen.<sup>64</sup>

**Een groep mbo-4 studenten heeft gebruikgemaakt van de mogelijkheid van voorwaardelijke toelating.** Uit cijfers van DUO blijkt dat circa 1.200 mbo-4 studenten zijn doorgestroomd naar het hbo in de verwachting dat zij voor 1 januari 2021 hun mbo-opleiding kunnen afronden, gebruikmakend van de daarvoor gecreëerde mogelijkheid.<sup>3</sup> Uit een brief van de minister van onderwijs, cultuur en wetenschap blijkt dat (op basis van cijfers van DUO) dat ruim de helft van de doorgestroomde groep studenten binnen de aangegeven tijd alsnog het mbo-diploma heeft behaald.<sup>83</sup> Er is nog geen beeld van de mate waarin zij succesvol zijn in het eerste jaar van hun hbo-opleiding. Een deel van door de inspectie bevestigde bestuurders (n=60) gaf eind 2020 aan meer uitval te verwachten onder deze groep. Zij benoemden onder meer de druk op de studenten om het mbo af te ronden tegelijkertijd met het starten aan het hbo en de inzet die dit vraagt van het mbo om deze studenten betrokken te houden bij de afronding van hun mbo-opleiding.<sup>3</sup>

**Hoe kleiner de achterstand, hoe groter de kans op succesvolle doorstroming.** De hoeveelheid behaalde studiepunten in het eerste jaar lijkt een belangrijke voorspeller voor succes in het tweede jaar. Hogeschool Rotterdam heeft in 2021 onderzoek gedaan naar de resultaten van studenten met een opgeschort bsa. Studenten met weinig studiepunten (minder dan 30%) behaalde in het volgende jaar vaak maar een beperkt extra punten. Er speelde volgens opleidingen dan ook vaak meer dan alleen de COVID-19-problemen. Een deel van deze studenten verdween ook uit beeld. Studenten die al een behoorlijk aantal studiepunten hadden (30%-60%), waren veelal meer succesvol. Deze groep kon vaak halverwege het jaar over naar het tweede jaar. Ze miste daarmee weliswaar de 'opstart' van jaar 2 en had het daar wat lastig mee, maar over het algemeen deden zij het goed. Studenten die de meeste studiepunten behaald hadden (meer dan 60%), konden veelal gewoon doorstromen naar jaar 2. Een behoorlijk deel van deze studenten heeft daarna de benodigde extra studiepunten behaald. Daarbij werd in beperkte mate ook al tweedejaarspunten gehaald.<sup>65</sup>

Andere instellingen zien vergelijkbare resultaten. De UvA zag bij de in 2021 onderzochte studies dat eerstejaarsstudenten die met 36 tot 42 punten (verlaging van het bsa met 6 punten) doorstroomden, in het tweede tweede studiejaar een gemiddeld cijfer haalde van 4,95. Dat ligt lager dan de groep met een positief studieadvies (gemiddelde cijfer 6,48), maar aanzienlijk hoger dan de groep met minder dan 36 studiepunten (gemiddelde cijfer 3,29). De groep die met 36-42 punten doorstroomde, haalde in het tweede jaar aanzienlijk betere resultaten voor

de eerstejaarsvakken dan de groep met minder dan 36 studiepunten. Voor de tweedejaarsvakken scoorden zij, op een paar uitzonderingen na, gemiddeld genomen echter ook onvoldoende punten.

Wanneer studenten een beperkt aantal eerstejaarsstudiepunten missen, dan blijken ze dus vrij gericht te studeren om die vakken alsnog te halen. Daarmee lopen ze echter vaak weer vertraging op in het tweede jaar.

### 9.2.3 Werkdruk

**Door het toegenomen aantal studenten, neemt ook de werkdruk toe.** Het hoger onderwijs moet sinds de COVID-19-crisis een groot aantal extra studenten accommoderen, die in voorkennis gedifferentieerder zijn dan ooit. Het gaat om een veel grotere groep studenten uit het voortgezet onderwijs dan in andere jaren, mbo- en bachelorstudenten die hun vooropleiding (nog) niet geheel hebben afgerond en studenten in het tweede jaar met weinig behaalde studiepunten uit het eerste jaar. Deze studenten hebben extra aandacht, monitoring en een goede begeleiding nodig. Dat vraagt veel van het personeel in het hoger onderwijs.<sup>12,74</sup> Op organisatorisch vlak vereist de grotere diversiteit tussen studenten aanpassingen in curriculum en didactiek. Soms maken opleidingen verschillende roosters en lespakketten, bovenop de lessen en roosters die gemaakt moeten worden voor studenten die nominaal studeren.<sup>74</sup>

## 9.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens COVID-19-pandemie?

**Instellingen denken verschillend over het behoud van het bindend studieadvies.** Instellingen lijken verschillende ervaringen te hebben met het uitstellen/verlagen van de normen van het bindend studieadvies. Diverse instellingen geven aan dat ze zien dat studenten die met (veel) vertraging doorstromen, achterstanden niet inhalen en blijven doorstuderen met nauwelijks betere resultaten.<sup>64,65,76</sup> Zij zien dat het bindend studieadvies zorgt voor betere prestaties en minder studievertraging en willen het graag behouden. Ze zien het als een stok achter de deur die sommige studenten nodig hebben en geven aan altijd nog de ruimte te kunnen pakken om ervan af te wijken vanwege omstandigheden. Tegelijkertijd zijn er ook instellingen/opleidingen die al hebben besloten het bindend studieadvies definitief af te (willen) schaffen. Zij hebben positieve ervaringen met meer vrijblijvende doorstroomnormen om in het tweede jaar te starten, waarbij wordt gekeken hoe een goed studiepad kan worden vormgegeven of dat doubleren nodig is om succesvol verder te studeren. Zij vinden dat daarmee meer recht wordt gedaan aan de persoonlijke omstandigheden. Zij ervaren dat studenten die in eerste instantie net niet door het eerste jaar komen, verderop in de studie alsnog uitstekende resultaten kunnen behalen.<sup>66</sup>

## 10. Stages

### Maatregelen uit het servicedocument:

- Beschikbaarheid stages: Oproep aan instellingen om als dat nodig is, voor zo ver mogelijk, stages anders in te vullen of uit te stellen. Datzelfde geldt voor andere praktijkcomponenten van de opleiding, voor zo ver er maatregelen gelden die de reguliere doorgang bevorderen.

### 10.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?

**Voor veel studenten werd de periode of de vorm van de stage en/of praktijklessen aangepast.** Door COVID-19 ontstond er beduidend minder vraag naar stagiaires. Bedrijven waren gesloten, hadden minder behoefte aan medewerkers of hadden geen tijd voor begeleiding. Uit een vragenlijst van ResearchNed onder studenten (n=9096) in maart 2021 bleek dat van alle studenten met een stage of coschappen, dit praktijkonderdeel voor 40% plaatsvond zoals gepland. Voor de overige 60% van de studenten waren er aanpassingen, of qua tijdstip van de stage of qua vorm.<sup>48</sup> Een deel moest de stage afbreken of kreeg te maken met een langere doorloop dan gewoonlijk. Andere stages zijn, door een verschuiving in het curriculum, verplaatst naar een later moment in de opleiding.<sup>74</sup> Voor circa 39% gold dat de stage een aangepaste vorm kreeg.<sup>48</sup> Vaak werden stages online ingevuld, waarbij vanuit huis werd gewerkt.<sup>71</sup> Ook de begeleiding werd dan op afstand aangeboden.

In sommige opleidingen zijn de oorspronkelijke stages vervangen door alternatieve stageopdrachten. Ook zijn afstudeeropdrachten ontwikkeld waarbij studenten begeleid en beoordeeld worden door een externe praktijkopleider, terwijl vanuit de opleidingen een vinger aan de pols gehouden wordt ten aanzien van het voldoen aan de eindtermen. Andere stages zijn, door een verschuiving in het curriculum, verplaatst naar een later moment in de opleiding.<sup>74</sup> Volgens de door ResearchNed bevroegde studenten werd praktijkonderwijs, in een laboratorium, werkplaats, oefenruimte of een externe locatie/veldwerk, in 80% van de gevallen in een andere vorm aangeboden. Veelal werd de praktijkervaring vervangen door online lessen.<sup>48</sup>

**Instellingen zoeken samenwerking met bedrijfsleven en onderwijs om oplossingen te vinden.** Verschillende instellingen en opleidingen hebben via hun netwerken geprobeerd extra stages te vinden of maatwerk te leveren.<sup>44</sup> Zo hebben stagiaires van de opleiding hrm-bedrijven en organisaties geadviseerd over virtueel coachen, liepen studenten zorg stage in de COVID-zorg en konden studenten economie nadenken over alternatieve afzetmarkten of hoe je een online event kunt organiseren.<sup>72,73</sup> Het lukte echter niet in alle gevallen om de stage alsnog door te laten gaan.<sup>44</sup>

### 10.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?

#### 10.2.1 Studievoortgang

**Het uitvallen van stages leidt tot studievertraging.** Een deel van met name hbo-studenten heeft door de COVID-19-pandemie de stage moeten afbreken of kon niet beginnen aan een geplande stage. Daarnaast hadden veel studenten en instellingen moeite met het vinden van geschikte nieuwe stageplekken.<sup>48</sup> In gesprekken met de Inspectie noemen de bevroegde hbo-instellingen (n=16) het uitvallen van de praktijkstages als de belangrijkste factor bij het optreden van studievertraging in het hbo.<sup>44</sup> Daarbij zou ook nog een uitgesteld effect kunnen optreden. Stages werden vooral tijdens de eerste en tweede lockdown naar een volgend semester/leerjaar verschoven.<sup>9</sup> Instellingen gaven eind 2020 aan dat als stages (of herkansingen) de komende periode niet zouden lukken, de vertraging voor sommige studenten nog verder zou kunnen oplopen.<sup>46</sup>

## 10.2.2 Studententevredenheid

**Studenten ervaren veel knelpunten en weinig steun.** Uit de vragenlijst onder studenten (n=9.096) in maart 2021 van ResearchNed bleek dat 60% één of meer knelpunten ervaren heeft die het volgen van stages bemoeilijken of bemoeilijkt hebben (59% in hbo en 65% in het wo). COVID-19 en de COVID-19-maatregelen veroorzaken de grootste problemen. Studenten ervoeren dat het veel moeite kostte om een stageplek te vinden en ook de sluiting van scholen en de daar geldende regel om geen externen toe te laten op de school, heeft het volgen van een stage ernstig bemoeilijkt.<sup>48</sup> Daarnaast werd in het onderzoek vaak door studenten gemeld dat er vanuit de onderwijsinstelling weinig aandacht was voor problemen die studenten hebben met het vinden van een stageplaats. Er was in hun ogen weinig communicatie en interactie met stagecoördinatoren en er ze vonden dat er weinig hulp werd geboden door stagebegeleiders. Studenten voelden zich aan hun lot overgelaten<sup>48</sup>

**Studenten zijn tevreden over stages die doorgingen.** In het onderzoek van de Inspectie medio 2021 gaven ho-studenten waarvan de stage wel doorging (n=1538) aan deze stage over het algemeen, met nuanceverschillen tussen de sectoren, niet minder geschikt, leerzaam of intensief te vinden dan de stages voor de komst van COVID-19.<sup>45</sup> Dat gold in mindere mate voor studenten met een (vervangende) stage die online werden gevolgd. Studenten gaven aan dat zij online niet goed konden ervaren wat er zoal op een werkplek gebeurt.<sup>48</sup>

**Het wegvallen van praktijklessen wordt als een groot gemis ervaren.** Waar studenten normaal gesproken zeer positief zijn over praktijklessen, waren zij veelal niet te spreken over praktijkonderwijs tijdens de COVID-19-pandemie. In de studentenpeiling van ResearchNed in maart 2021 gaf 55% van bevroegde studenten met praktijkonderwijs (n=4388) aan één of meer knelpunten te hebben ervaren (53% in het hbo en 59% in het wo). Het grootste probleem dat werd ervaren bij het volgen van praktijkonderwijs was de anderhalvemeterregel. Door het afstand houden, konden studenten moeilijker met elkaar samenwerken en overleggen en niet oefenen op elkaar of op echte mensen, maar op poppen. Ook melden studenten dat ze minder goed werden begeleid door de afstand die er was. Studenten waren in het bijzonder kritisch over online alternatieven voor praktijklessen. Online werd door bijna alle bevroegde studenten als minder goed ervaren en soms ook gekwalificeerd als onder de maat.<sup>48</sup>

## 11. Examinering en diplomering

### Maatregelen uit het servicedocument:

- **Alternatieve examenvormen:** Wanneer tentamens niet fysiek op de instelling georganiseerd kunnen worden, dan kunnen instellingen alternatieven inzetten, zoals inleveropdrachten, mondelinge toetsen en openboektentamens. Als er geen goed alternatief is, kan de inzet van proctoring een geschikte optie zijn om een tentamen af te leggen.
- **Onderwijs- en examenregeling:** Uitgangspunt blijft dat instellingen in gevallen waarin naleving van de COVID-19-maatregelen tot gevolg heeft dat een instelling moet afwijken van de geldende Onderwijs- en Examenregeling (OER), de OER daarop moet worden aangepast, eventueel met gebruik van een addendum op de geldende OER. De medezeggenschap wordt betrokken, conform de reguliere wettelijke bepalingen omtrent de vaststelling van (delen van) de OER."

### 11.1 Welke keuzes hebben instellingen gemaakt?

**Instellingen hebben examenvormen grotendeels aangepast.** Instellingen hebben zich samen met examencommissies ingespannen om het meten van de onderwijsresultaten zo veel mogelijk door te laten gaan. Diverse opleidingen hebben hun toetsvormen aangepast, bijvoorbeeld in het ontwerpen van online examens, zodat studenten op de onderwijslocatie of vanuit huis een tentamen kunnen maken.<sup>43,48</sup> Daarbij zijn grofweg twee categorieën examens ingezet: online tentamens die in beperkte tijd worden gemaakt (bijvoorbeeld openboektentamens, geslotenboektentamens met of zonder proctoringsoftware) en online toetsen in opdrachtvorm, die men op eigen tempo maakt (bijvoorbeeld take-home-tentamens, afsluitende opdrachten).<sup>74</sup> Hbo en wo lijken daarbij verschillende keuzes te hebben gemaakt. Door ISO bevraagde studenten in het hbo (n=4753) gaven eind 2020 vaak aan afsluitende groepsopdrachten (64% van de studenten) en individuele opdrachten (57%) te hebben gehad. Verschillende instellingen geven aan daarbij te (willen) kiezen voor minder summatieve toetsen (voor een cijfer) en meer formatieve toetsing (geen cijfer, maar meer feedback gericht op leren).<sup>46</sup> Op universiteiten werden vaker online tentamens gebruikt; openboektentamens werden daarbij door bevraagde wo-studenten (n=6768) het vaakst genoemd (59% van de studenten). Tentamens met gebruik van proctoringsoftware werden beperkt ingezet. In het wo kreeg 41% van de studenten zulke tentamens, in het hbo is dit 21%.<sup>54</sup>

**Het toetsen op afstand bracht nieuwe uitdagingen met zich mee.** Uitdagingen die onder meer worden genoemd, zijn het detecteren en voorkomen van fraude, het waarborgen van de privacy van studenten bij online toetsing en het toegankelijk maken van de benodigde software voor studenten. Het lukte instellingen niet altijd om in kort tijdbestek tot passende alternatieven te komen, waardoor een aanzienlijk deel van de instellingen ook examens heeft uitgesteld.<sup>43,74</sup> Dat speelde met name bij de praktijkvakken waar bij toetsing fysiek contact nodig is (medische opleidingen) of waarbij gebruikt wordt gemaakt van werkplaatsen of practica.<sup>43</sup> Waar keuzes gemaakt moesten worden, zagen onderwijsinspecteurs (n=6) dat instellingen in 2020 vaak prioriteit hebben gegeven aan de afsluitende (praktijk)opdrachten van eerstejaars- en examenstudenten, waardoor andere studenten vaker met uitstel van toetsen te maken kregen.<sup>74</sup>

### 11.2 Wat zijn de effecten van COVID-19 en de (implementatie van) maatregelen?

#### 11.2.1 Onderwijsbeleid

**Wijzigingen aan examens zijn geborgd in de onderwijs- en examenreglementen.** Door de Inspectie bevraagde onderwijsinstellingen (n=23) gaven eind 2020 aan dat aangepaste onderwijs- en examenreglementen (OER'en) in de meeste gevallen nog voor het collegejaar 2020-2021 waren vastgesteld. De meest genoemde wijzigingen die waren doorgevoerd vanwege COVID-19 waren: het aanpassen van toetsvormen, zodat ze ook op afstand konden worden afgenomen en het formuleren van vervangende opdrachten voor praktijkvakken/stages.

Daarnaast werden wijzigingen doorgevoerd in het anders vormgeven van een aanzienlijk deel van de curricula en het verminderen van contactonderwijs (zie hoofdstuk 10).

Een groot deel van bevroegde instellingen gaf aan te verwachten dat een deel van de aanpassingen in toetsing vanwege de COVID-19-crisis structureel werden: alternatieve vormen van toetsen krijgen permanent een plek in het curriculum en de onderwijs- en examenreglementen. Een klein aantal instellingen gaf aan dat het dacht dat het merendeel van de wijzigingen tijdelijk zou zijn.<sup>44</sup>

### 11.2.2 Studievoortgang

**Er is nog geen duidelijk beeld of uitstel van toetsen tot studievertraging heeft geleid.** Het golvende verloop van de crisisperiode waarin na periodes van lockdown weer meer mogelijk was, lijkt ook ruimte te hebben geboden om meer te examineren. Ruim de helft van de door de Inspectie bevroegde instellingen gaf eind 2020 aan dat weer meer toetsen werden afgenomen dan in de periode van de eerste COVID-19-lockdown tot eind april 2020. Vaak ging het dan om toetsen die sinds maart 2020 uitgesteld waren en vanaf 15 juni conform het servicedocument-ho weer op locatie afgenomen mochten worden.<sup>44</sup> Het opkomstpercentage was bij toetsen volgens instellingen ongeveer gelijk aan voorgaande jaren. Ook het diplomarendement in 2019/2020 lijkt niet negatief te zijn beïnvloedt.<sup>44</sup> Bij de hbo-bachelor steeg dit zelfs iets ten opzichte van het jaar ervoor. Hbo- en wo-bachelorstudenten uit 2015/2016 die nog studeerden en die gedurende de laatste paar maanden van hun opleiding met de COVID-19-pandemie werden geconfronteerd, lijken over het algemeen dus geen studievertraging te hebben opgelopen.<sup>12</sup> Tegelijkertijd is nog onduidelijk wat de gevolgen van het uitvallen en/of veranderen van toetsen zijn geweest voor studenten die nog meer jaar te gaan hadden. Zij zijn vaker geconfronteerd met uitval van tentamens en of (afstudeer)stages. Met bij het praktijkgericht onderwijs zijn er signalen dat dit tot vertragingen heeft geleid.<sup>74</sup>

### 11.2.3 Studententevredenheid

**Studenten vonden de meeste alternatieve toetsingsvormen geschikt om kennis te toetsen, maar vinden proctoring onprettig.** Eind 2020 heeft ISO studenten (n=11.500) bevroegd naar hun bevindingen met toetsen op afstand. Aan de studenten is allereerst gevraagd welke toetsvormen zij geschikt vonden om hun kennis te toetsen. Daaruit bleek dat studenten het vaakst positief waren over individuele afsluitende opdrachten (75% van de studenten vond dit een geschikte vorm) en openboektentamens (65%). Over (gesloten boek) tentamens op afstand met proctoring waren studenten het vaakst negatief (49% van de studenten vond het een geschikte vorm, vergelijkbaar met online gesloten boek tentamens zonder proctoring). Studenten lijken de inzet van proctoring bij toetsing vooral minder prettig te vinden. Gevraagd naar ervaringen met de verschillende toetsvormen, gaf meer dan de helft (56%) van de studenten die tentamens met proctoring hebben gehad aan dit onprettig te vinden. De andere vormen van alternatieve toetsen werden door de meeste studenten als prettig ervaren werden. Ook in de beantwoording op deze vraag vielen openboektentamens en individuele afsluitende opdrachten het meest in de smaak (respectievelijk 69% en 70% vonden deze vorm van toetsen prettig).<sup>54</sup>

## 11.3 Welke lessen trekken instellingen uit de ervaringen tijdens de COVID-19-pandemie?

**Behoud van alternatieve (formatieve) toetsvormen.** Zowel instellingen als studenten geven aan dat ze een aantal nieuw ontwikkelde toetsvormen willen behouden.<sup>46,54,74</sup> Het gaat daarbij met name om individuele opdrachten, groepsopdrachten en openboektentamens. Daarnaast is men ook redelijk positief over take-home-tentamens en presentaties. In het algemeen willen instellingen een overstap maken van summatieve toetsen met cijfers naar een meer formatieve toetsing, waarbij feedback gericht op leren centraal staat.<sup>46</sup> Over tentamens met proctoringsoftware verschillen de meningen. Sommige instellingen hebben positieve ervaringen, terwijl veel studenten dit geen geschikte en vooral geen prettige vorm vinden van examinering.<sup>54,74</sup>

**Berenschot**





Literatuurlijst

**Berenschot**

- 
- <sup>1</sup> NRO (2022). COVID-19-gerelateerd onderwijsonderzoek. <https://www.nro.nl/COVID-19>
- <sup>2</sup> Inspectie (2021). Gevolgen van 16 maanden COVID-19 voor het mbo
- <sup>3</sup> Inspectie (2020). COVID-19-monitor Inspectie meting 3: Hoe hebben scholen en instellingen het onderwijs vormgegeven in de periode vanaf de zomervakantie tot aan begin oktober 2020?
- <sup>4</sup> Turner (2020). Wat leert het mbo van de COVID-19-periode?
- <sup>5</sup> Inspectie (2021). Examencommissies mbo tijdens de COVID-19-crisis
- <sup>6</sup> NJI (2021). Landelijke Jeugdmonitor
- <sup>7</sup> DUO (2021). Onderwijsdata - Studenten per instelling, plaats, kenniscentrum, sector, bedrijfstak, type mbo, opleiding, niveau, geslacht
- <sup>8</sup> Arbeidsmarkt in zicht (2021). Aantal MBO'ers <https://arbeidsmarktinzicht.nl/aantal-mbo-ers-in-utrecht>
- <sup>9</sup> OCW (2020). Monitoring gevolgen COVID-19 in mbo en ho
- <sup>10</sup> Koning Willem 1 College (2020). Vragenlijstonderzoek (ad hoc) onder studenten en medewerkers over ervaringen met afstandsonderwijs
- <sup>11</sup> Frank de Jong, Thomas Lans en Tess Beking (2020). Wat is de impact van de COVID-19 lockdown en onderwijs op afstand op de mbo-student
- <sup>12</sup> Inspectie (2022). De Staat van het onderwijs 2021
- <sup>13</sup> NIDAP (2020). Onderzoek naar impact Coronacrisis op opleidings- en trainingsbranche
- <sup>14</sup> JOB (2021). Peiling studentenpanel
- <sup>15</sup> OCW (2021). Voortgang aanpak voortijdig schoolverlaten
- <sup>16</sup> SEO (2021). De impact van de COVID-19-pandemie op de overgang onderwijs-arbeidsmarkt
- <sup>17</sup> NJI (2021). COVID-19-virus: opvoeden en opgroeien
- <sup>18</sup> RIVM (2021). Jongeren in tijden van COVID-19
- <sup>19</sup> CNV (2020). <https://onderwijs.cnvconnectief.nl/nieuws/cnv-onderwijs-hamert-op-veiligheid-personeelmbo-en-ho/>
- <sup>20</sup> AOB (2020). <https://www.aob.nl/nieuws/meer-stress-en-werkdruk-door-COVID-19/>
- <sup>21</sup> Inspectie (2021) Examencommissies mbo tijdens de COVID-19-crisis
- <sup>22</sup> Kennisnet (2021). MBO Monitor - Ervaringen met online onderwijs – Conceptrapportage
- <sup>23</sup> SintLucas (2020). Conclusies en aandachtspunten naar aanleiding van de enquêtes Online Onderwijs. Geraadpleegd op 29 november, 2021, van <https://www.sambo-ict.nl/wp-content/uploads/2020/06/SintLucas-analyse-resultaten-online-onderwijs.pdf>
- <sup>24</sup> Friesland College (2020). Resultaten onderzoek online werken en lesgeven tijdens de COVID-19-crisis. Geraadpleegd op 29 november, 2021, van Studenten en docenten Friesland College werken samen aan goed online onderwijs | Friesland College
- <sup>25</sup> saMBO-ICT. (2020). Analyse enquêtes online onderwijs. Geraadpleegd op 29 november, 2021, van [https://www.sambo-ict.nl/wp-content/uploads/2021/01/Analyse-enquetes-online-onderwijs\\_webversie-1.pdf](https://www.sambo-ict.nl/wp-content/uploads/2021/01/Analyse-enquetes-online-onderwijs_webversie-1.pdf)
- <sup>26</sup> Noorderpoort (2021). Uitkomsten studenten onderzoeken jan – mrt 2021
- <sup>27</sup> iXperium (2020). Ervaringen van mbo-docenten met het afstandsonderwijs door COVID-19
- <sup>28</sup> Zone College. (2020). Onderzoek MBO onderwijsteams april 2020. Geraadpleegd op 29 november, 2021, van 20200408 Rapport\_Totaal MBO Onderwijsteams Onderwijs op Afstand april 2020 Zone College.pdf
- <sup>29</sup> KBA (2021). Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo
- <sup>30</sup> OCW (2021). Voortgang aanpak voortijdig schoolverlaten
- <sup>31</sup> Noorderpoort (2020). Lessen van de pandemie
- <sup>32</sup> SBB (2021). Derde voortgangsrapportage actieplan stage en leerbanen
- <sup>33</sup> Muehlemann et al. (2020) The effect of business cycle expectations on the German apprenticeship market: estimating the impact of COVID-19
- <sup>34</sup> ECBO (2020). Beoordelen en examineren in het mbo in tijden van COVID-19
- <sup>35</sup> Onderwijsraad (2020). Vooruitzien voor jonge generaties: tweede advies over de gevolgen van de COVID-19-crisis voor het onderwijs
- <sup>36</sup> SCP (2020). Een jaar met COVID-19
- <sup>37</sup> Inspectie (2021) Themaonderzoek examencommissies

- <sup>38</sup> Friesland College (2020). Resultaten onderzoek online werken en lesgeven tijdens de COVID-19-crisis. Geraadpleegd op 29 november, 2021, van Studenten en docenten Friesland College werken samen aan goed online onderwijs
- <sup>39</sup> Save the children (2020). En wij dan... De mening van 1500 mbo jongeren in COVID-19-tijd. Geraadpleegd op 29 november, 2021, van <https://www.savethechildren.nl/sci-nl/files/d8/d8e34ef9-e60c-4f28-bd89-5d120499f9be.pdf>
- <sup>40</sup> Da Vinci College. (2020). Studenten enquête Da Vinci College, Johan van der Steen.
- <sup>41</sup> Kennisrotonde (2020). Wat zijn werkzame kenmerken van afstandsonderwijs in het mbo?
- <sup>42</sup> ECBO (2020) Whitepaper Beroepspraktijkvorming in tijden van COVID-19
- <sup>43</sup> Inspectie (2020). COVID-19-monitor Inspectie: eerste meting
- <sup>44</sup> Inspectie (2020). COVID-19-monitor Inspectie: tweede meting
- <sup>45</sup> Inspectie (2021). Gevolgen van 16 maanden COVID-19 voor het hoger onderwijs
- <sup>46</sup> Inspectie (2020). COVID-19-monitor Inspectie: derde meting
- <sup>47</sup> Kerncijfers van de VH en de VSNU
- <sup>48</sup> ResearchNed (2021) Monitor Beleidsmaatregelen Hoger Onderwijs 2020–2021
- <sup>49</sup> NJI (2021). Landelijke jeugdmonitor 2021
- <sup>50</sup> Hogeschool Leiden (2021). Studievoortgang en (opgeschort) bindend studieadvies tijdens COVID-19 2020-2021
- <sup>51</sup> UvA (2021). Studeren gaat relatief goed, ondanks impact COVID-19-virus. <https://www.uva.nl/content/nieuws/nieuwsberichten/2021/02/studeren-gaat-relatief-goed-ondanks-impact-COVID-19virus.html?origin=ZTqlajedSzmOmNHrCB8ujw>
- <sup>52</sup> SEO (2021). Monitor Associate Degree
- <sup>53</sup> COVID-19monitor 2021
- <sup>54</sup> ISO (2021). Ervaringen van studenten met onderwijs en toetsen op afstand tijdens COVID-19
- <sup>55</sup> Caring Universities consortium (2020) De geestelijke gezondheid van studenten tijdens de COVID-19-pandemie
- <sup>56</sup> LSVb (2020). Onderwijs op afstand: Een onderzoek naar de ervaringen van studenten met afstandsonderwijs naar aanleiding van de COVID-19-crisis
- <sup>57</sup> CBS (2021). Belevingen 2021. Bijna helft jongeren ervoer uitsluitend negatieve invloed van COVID-19-crisis. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/50/bijna-helft-jongeren-ervoer-uitsluitend-negatieve-impact-van-COVID-19-crisis>
- <sup>58</sup> EducationLab Netherlands (2021). Effectief afstandsonderwijs
- <sup>59</sup> ResearchNed (2020). Studeren, studievoortgang en welbevinden tijdens COVID-19
- <sup>60</sup> NRO (2020). Impact COVID-19-maatregelen op het Onderwijs: hogere werkdruk, lager welzijn. Den Haag, NRO.
- <sup>61</sup> VSNU (2021). inschrijfcijfers van de Vereniging van Universiteiten
- <sup>62</sup> <https://www.scienceguide.nl/2020/03/iedere-instelling-kiest-zijn-eigen-invulling-van-het-bsa>
- <sup>63</sup> Panteia & SEOR (2019). Werking van het bindend studieadvies
- <sup>64</sup> Hogeschool Leiden (2021). Studievoortgang en (opgeschort) bindend studieadvies tijdens COVID-19 2020-2021
- <sup>65</sup> Hogeschool Rotterdam (2021). <https://profielen.hr.nl/2021/studenten-met-een-negatief-studie-advies-mochten-vorig-jaar-toch-blijven-hoe-ging-het-met-hen/>
- <sup>66</sup> <https://www.zuyd.nl/over-zuyd/nieuws/2021/02/bindend-studieadvies>
- <sup>67</sup> Vereniging Hogescholen (2021). Factsheet Instroom, inschrijvingen en diploma's 2020/2021
- <sup>68</sup> Vereniging Hogescholen (2021). Analyse voorlopige hbo inschrijfcijfers studiejaar 2021
- <sup>69</sup> <https://www.scienceguide.nl/2021/02/studentenaantallen-mede-door-COVID-19-crisis-fors-gestegen/>
- <sup>70</sup> ESB (2021). Bindend studieadvies zorgt voor betere prestaties en minder studievertraging
- <sup>71</sup> <https://www.werkenvoornederland.nl/starters/stages/hbo-stage-in-COVID-19tijd-overal-online-aanhaken>
- <sup>72</sup> <https://www.fontys.nl/nieuws/stage-tijdens-COVID-19-onze-studenten-zien-kansen-in-plaats-van-problemen/>
- <sup>73</sup> AZW (2021). Drie scenario's voor stages in de zorg
- <sup>74</sup> KBA (2021). De invloed van COVID-19 op het onderwijs: Verslag van gesprekken met onderwijsinspecteurs
- <sup>75</sup> Education Endowment Foundation (2020). Best Evidence on supporting students to learn remotely. EEF, UK.
- <sup>76</sup> <https://www.scienceguide.nl/2021/04/afschaffing-bsa-treft-de-zwakkere-student/>
- <sup>77</sup> <https://www.destudentenadvocaat.nl/blog/de-doorstroomnorm>
- <sup>78</sup> RijnIJssel (2021). Notitie hardheidsclausule doorstroom mbo-hbo 15-6-21
- <sup>79</sup> AERES MBO (2020). Bewijs van deelname keuzedelen.

---

<sup>80</sup> KBA (2019). Evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. Tussenrapportage 2019.

<sup>81</sup> Trimbos-instituut (2021). Monitor Mentale gezondheid en Middelengebruik Studenten hoger onderwijs Deelrapport I Mentale gezondheid van studenten in het hoger onderwijs <https://www.trimbos.nl/aanbod/webwinkel/af1955-monitor-mentale-gezondheid-en-middelengebruik-studenten-hoger-onderwijs/>

<sup>82</sup> [Vraagbaak Online Onderwijs | SURF Communities](https://communities.surf.nl/group/59) (2022): <https://communities.surf.nl/group/59>

<sup>83</sup> Gevolgen COVID19 pandemie in mbo en ho. Brief van de minister van onderwijs, cultuur en wetenschap. 31524, Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie, 31288, Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid, nr 493.

<sup>84</sup> Wetsvoorstel tijdelijke afwijkende voorwaarde voor inschrijving voor het studiejaar 2022-2023 in verband met COVID-19. <https://www.internetconsultatie.nl/inschrijving2022/b1>