



COVID-19 inhaal- en ondersteuningsprogramma's: mbo

Publieksversie tussenrapportage 1

Juli 2021

Erik Keppels (KBA Nijmegen)
Tessa Jenniskens (KBA Nijmegen)
m.m.v. Oberon en Universiteit Utrecht

Projectnummer: 2020.047

© 2021 KBA Nijmegen

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

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

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Beschrijving van de IOP's van mbo-scholen	3
2.1	Doel van het deelprogramma en type interventie	3
2.2	Doelgroep van de deelprogramma's	5
2.3	Het bereiken van de doelgroep	7
2.4	Het bereik van de deelprogramma's	8
2.5	De uitvoering van de deelprogramma's	8
2.6	Monitoring en registratie	11
3	Literatuurstudie	13
4	Effectiviteitsschatting	15
4.1	Model van effectiviteitsschatting	15
4.2	Criteria bij de diverse beoordelingsniveaus	16
4.3	Operationalisering	17
4.4	Effectiviteitsschatting fase 1	19
5	Samenvatting overig empirisch onderzoek naar de gevolgen van Covid-19 in het mbo	21
5.1	Uitval / diploma	21
5.2	Studievertraging	21
5.3	BPV	22
5.4	BOT	23
5.5	Studentenwelzijn	24
6	Conclusies	27

1 Inleiding

De subsidieregeling inhaal- en ondersteuningsprogramma's onderwijs 2020–2021

Op maandag 16 maart 2020 sloten alle Nederlandse scholen als gevolg van het maatregelenpakket dat de overheid oplegde om het Corona-virus te bestrijden. Hoewel scholen grote inspanningen gepleegd hebben om les-op-afstand vorm te geven en kwetsbare leerlingen/studenten op te vangen, heeft het afstandsonderwijs ook zijn beperkingen en zijn er zorgen over toenemende kansenongelijkheid als gevolg van onder meer verschillen in thuissituatie. Het ministerie van OCW heeft daarom een subsidieregeling voor scholen ingericht, om leerlingen van het po en vo en studenten van het mbo die extra achterstand hebben opgelopen als gevolg van de scholen-sluiting te kunnen ondersteunen (Subsidieregeling inhaal- en ondersteuningsprogramma's onderwijs 2020–2021).

Voor het mbo is € 64.050.000 aan subsidie beschikbaar gesteld (incl. mbo op Bonaire en excl. vavo en overige educatie). Er kon in twee tranches subsidie worden aangevraagd, en in een derde tranche als geld zou overblijven. Dat laatste is voor het mbo niet het geval geweest. De goedgekeurde inhaal- en ondersteuningsprogramma's (IOP's) hebben een looptijd van 1 juli tot en met 31 december 2020 (tranche 1) en 1 december 2020 tot en met 31 augustus 2021 (tranche 2). De looptijd van de tweede tranche is later verlengd tot en met 31 december 2021¹. In februari 2021 heeft het ministerie van OCW besloten tot een Nationaal Programma Onderwijs met een investeringsbudget van 8,5 miljard euro. Als onderdeel hiervan wordt voor het mbo € 35.000.000 aan extra subsidie beschikbaar gesteld via de al bestaande regeling. De nieuwe programma's hebben een looptijd tot en met 31 december 2021. De deelprogramma's die worden gepland en uitgevoerd op basis van het extra budget voor de IOP als onderdeel van het NPO zijn geen onderwerp van deze evaluatie (de aanvullende gegevensverzameling bij scholen was reeds voltooid).

Evaluatie van de inhaal- en ondersteuningsprogramma's in het mbo

In opdracht van het Nationaal Regieorgaan (NRO) evalueert het consortium bestaande uit KBA Nijmegen, Oberon en Universiteit Utrecht de doeltreffendheid en doelmatigheid van de IOP's in het mbo. De evaluatie kent twee fasen. **De eerste fase van de evaluatie beslaat theorie-onderzoek** en a) beschrijft de IOP's aan de hand van inventarisatie van de aanvraagformulieren en een aanvullende korte enquête bij mbo-scholen, b) brengt op basis van literatuurstudie de effectiviteitsbevindingen en relevante implementatiefactoren van vergelijkbare programma's in beeld, c) schat de effectiviteit van de voorgenomen IOP's aan de hand van de eerste twee activiteiten berekend in. **De tweede fase bestaat uit empirisch onderzoek naar de uitvoering en effecten van de IOP's** aan de hand van a) maatwerkonderzoek bij 4 zorgvuldig geselecteerde, potentieel effectieve programma's die een tijdlang worden gevolgd, b) diepte-interviews bij 25 geselecteerde interventies, om een breder beeld van de uitvoering, effectiviteit, werkzame elementen en doelmatigheid van de programma's te verkrijgen en c) overall analyse naar de doelmatigheid van de regeling op basis van de informatie die in de eerste voornoemde onderdelen wordt verzameld, aangevuld waar nodig en mogelijk met landelijke gegevens over kosten en effecten.

De uitkomsten van de eerste fase staan beschreven in tussenrapport 1. Naast onderhavige publieksversie met kernbevindingen is ook een volledige versie beschikbaar.

¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2021-12435.html>

2 Beschrijving van de IOP's van mbo-scholen

In 2020 hebben **60 mbo-scholen** uit Nederland (+1 uit Bonaire) subsidie aangevraagd in de regeling COVID inhaal- en ondersteuningsprogramma's. De meeste subsidieaanvragen omvatten meerdere deelprogramma's. In totaal zijn **254 deelprogramma's** onderscheiden. Een **zuivere inhoudelijke uitsplitsing naar typen interventies blijkt in de praktijk niet goed haalbaar**. Allereerst omdat vele deelprogramma's simpelweg uit meer dan één type interventie bestaan. Ten tweede is door de grote omvang van veel mbo-scholen en de autonome positie van afdelingen (colleges of domeinen/sectoren) binnen een school bovendien meermaals sprake van een verschillende invulling per afdeling.

Omdat de subsidieaanvragen onvoldoende informatie bevatten om de IOP's goed te kunnen omschrijven en omdat informatie per deelprogramma gewenst is, is besloten een uitvraag bij de mbo-scholen te doen. Aan de enquête hebben 170 van de 254 deelprogramma's geparticipeerd. Met de volgende tabellen wordt een **beeld van de 170 gerespondeerde deelprogramma's** geschetst.

2.1 Doel van het deelprogramma en type interventie

De subsidieregeling wordt benut om aan verschillende doelen te werken. De focus ligt daarbij duidelijk niet alleen op het wegwerken van achterstanden in de opleiding (bpv, bot, maatwerktrajecten), maar ook zeer regelmatig op het bieden van ondersteuning in studievoordigheden/motivatie, sociaal-emotionele behoeften en de moeilijke thuissituatie en in mindere mate ook op het gebied van materiële tekorten en loopbaanoriëntatie.

De volgende tabel laat zien dat alle programma's bij elkaar diverse doelen dienen, maar ook dat per deelprogramma een combinatie van doelen wordt nagestreefd. Bij het totaal van 170 deelprogramma's gaat het om 573 doelen, een gemiddelde van meer dan 3 doelen per deelprogramma.

Nadere analyse toont dat een minderheid, namelijk 38 deelprogramma's (22%), specifiek op BPV óf BOT focust.

Tabel 2.1 – Focus in het deelprogramma (meerdere antwoorden mogelijk)

	N	%
Achterstand in de BPV	84	49%
Achterstand bot generiek (bijv. taal, rekenen, burgerschap)	86	51%
Achterstand bot beroepsspecifiek	106	62%
Problemen met studievoordigheden/motivatie	81	48%
Problemen loopbaanoriëntatie	17	10%
Sociaal-emotioneel/thuissituatie	62	36%
Materiële problemen	30	18%
Competentie docenten	8	5%
Maatwerktrajecten	89	52%
Andere wijze	10	6%
Totaal (N)	573 (n=170)	337% (170=100%)

Ook uit de volgende tabel blijkt dat de inzet per deelprogramma niet beperkt blijft tot één type aanpak. Om opgelopen achterstanden in BPV in te halen, wordt bijvoorbeeld vaak ingezet op zowel het vinden van nieuwe bpv-plekken als op het ontwikkelen en/of uitvoeren van simulatieplaatsen op school. Achterstanden in het onderwijsprogramma op school worden veelvuldig opgepakt door zowel extra lessen als bijlessen/huiswerkbegeleiding of een andere vorm zoals gerichte examentraining te verzorgen. Regelmatig wordt bij het inhalen van achterstanden ook ingezet op algemene competenties (studievaardigheden/motivatatie en loopbaanoriëntatie) en/of op ondersteuning in problemen van sociaal-emotionele aard en in de thuissituatie of ondersteuning door het aanschaffen van materialen voor de student (zoals laptops voor online onderwijs). **De aanpak in het mbo is multidimensionaal; scholen richten zich met een deelprogramma vaak op meerdere achterstanden en problemen tegelijk en gebruiken daarvoor meerdere type interventies/methoden per deelprogramma.**

Tabel 2.2 – Type interventies in de deelprogramma's (meerdere antwoorden mogelijk)

Achterstand in de BPV	84	100%
Simuleren van BPV of uitvoeren praktijkopdrachten op school	65	77,4%
Zoeken naar (nieuwe) bpv-plekken of studenten helpen in zoektocht	61	72,6%
Begeleiding op de bpv-plek overnemen van het leerbedrijf	14	16,9%
Anders	17	20,5%
Achterstand bot generiek	86	100%
Extra les/onderwijstijd	73	84,9%
Huiswerkbegeleiding/bijles/tutoring	62	72,1%
Examentraining	32	37,2%
Remedial Teaching	19	22,1%
Anders	8	9,3%
Achterstand bot beroepsspecifiek	106	100%
Extra les/onderwijstijd	92	86,8%
Huiswerkbegeleiding/bijles/tutoring	57	53,8%
Examentraining	50	47,2%
Remedial Teaching	14	13,2%
Anders	14	13,2%
Problemen met studievaardigheden/motivatatie	81	100%
Training/coaching	74	91,4%
Andere wijze	20	24,7%
Problemen loopbaanoriëntatie	17	100%
Verzorgen van LOB	9	52,9%
Andere wijze	10	58,8%
Sociaal-emotioneel/thuissituatie	62	100%
Verzorgen van een specifiek ondersteuningstraject (bijv. empowerment-training)	20	32,8%
Verzorgen van algemene ondersteuning/begeleiding	56	90,3%
Andere wijze	13	21,0%
Materiële problemen	30	100%
Aanschaffen van materialen door school en verstrekken aan student	24	80,0%
Andere wijze	9	30,0%
Competentie docenten	8	100%
Professionalisering van docenten (bijv. cursus)	6	75,0%
Inzet van ondersteuning/ondersteuners voor docenten	7	87,5%
Andere wijze	1	12,5%
Maatwerktrajecten	86	100%
Andere wijze	10	100%

Maatwerktrajecten

Maatwerktrajecten vormen een speciale categorie. Het aanbod van de school aan de student staat bij een maatwerktraject op voorhand niet vast en het is dan ook niet op voorhand in te delen in een doel en type interventie. Bij een maatwerktraject wordt namelijk per student bekeken wat nodig is (aan welk doel gewerkt moet worden) en welk type interventie daarbij past. Vaak heeft de mbo-school wel een toolbox aan ondersteuningsvormen in gedachten. Door wat respondenten aangeven welke vormen van ondersteuning zij aanbieden in een maatwerktraject blijkt duidelijk dat **maatwerktrajecten over het algemeen dezelfde type interventies** omvat zoals in de vorige tabel weergegeven, **alleen is op voorhand niet duidelijk welke ingezet worden en hoe vaak (op hoeveel studenten)**. Een samenvatting van wat mbo-scholen met een maatwerktraject aanbieden:

- Extra lessen voor examenkandidaten
- Extra theorie- en/of praktijklessen
- Huiswerkklassen
- Bijlessen
- Ruimte op school waar studenten terecht kunnen voor
 - Hulp met plannen en organiseren
 - 1-op-1 begeleiding/coaching
- extra begeleiding bpv / extra begeleiding op school
- 1-op-1 begeleiding / coaching / extra SLB-uren / gesprekken
- Aanpassingen in rooster
- Invulling bepalen aan de hand van ondersteuningsbehoefte / inventarisatie achterstanden
- Opvang van studenten die thuis niet kunnen werken
- Voorbereiding op examens (inhalen achterstanden om examens te mogen doen) / examentraining
- Hulp bij (zoeken van) stage
- Werken aan studievastigheden (planningsvaardigheden, motivatie)

2.2 Doelgroep van de deelprogramma's

In de subsidieregeling is geformuleerd dat subsidie verstrekt wordt aan mbo-scholen die een inhaal- en ondersteuningsprogramma organiseren voor:

- studenten in een kwetsbare positie met studievertraging of een vergroot risico op studievertraging, veroorzaakt door de gehele of gedeeltelijke sluiting van instellingen in het middelbaar beroepsonderwijs als gevolg van de uitbraak van covid-19;
- studenten met vertraging in de beroepspraktijkvorming (BPV), veroorzaakt door de gehele of gedeeltelijke sluiting van instellingen in het middelbaar beroepsonderwijs als gevolg van de uitbraak van covid-19.

Nadere definiëring van een 'kwetsbare positie' werd aan de scholen zelf gelaten, om scholen zelf het beste beeld hebben van welke studenten tot deze groep gerekend kunnen worden.

Bijna de helft van de deelprogramma's (46%) richt zich op beide doelgroepen, niet verwonderlijk gezien de eerder geschetste multidimensionale aanpak. **Ruim veertig procent richt zich alleen op deelnemers in een kwetsbare positie en ruim tien procent op alleen deelnemers met studievertraging in de bpv**. Eén keer is niet van toepassing ingevuld, wat er op kan wijzen dat het betreffende deelprogramma is benut voor een bredere doelgroep of bijvoorbeeld (uitsluitend) ter ondersteuning van docenten.

Tabel 2.3 – Doelgroep van de deelprogramma's

	N	%
Deelnemers in kwetsbare positie met (vergroot risico op) studievertraging	66	42%
Deelnemers met studievertraging in de bpv	18	11%
Beide	73	46%
Niet van toepassing	1	1%
Totaal	158	100%

Zoals gezegd laat OCW aan de scholen over wat zij verstaan onder een deelnemer in een kwetsbare positie met (vergroot risico op) studievertraging. De scholen hebben dat als volgt opgevat en opgepakt.

Wie bepaalt/bepalen welke studenten worden gezien als 'studenten in kwetsbare positie met (vergroot risico op) studievertraging'?

- Coaches
- Onderwijs-/opleidingsteams
 - Mentor
 - Docenten
 - Slb'ers / leertrajectbegeleiders
 - Taaldocenten / vakdocenten
- Studentenondersteuningspunten binnen school (passend onderwijs) / 2^e-lijns begeleiding
 - Zorgcoördinator
 - Begeleidingscoördinator etc.
- CvB in overleg met MT
 - Directieteam
- Projectgroep
- Student zelf (in overleg met coach, slb'ers o.i.d.)

Op basis van welke criteria wordt bepaald welke studenten worden gezien als 'studenten in een kwetsbare positie met (vergroot risico op) studievertraging'?

- Verblijfsduur in Nederland
- Studieresultaten en vorderingen / aantal behaalde punten in PTA
 - Bindend studieadvies gesprekken
 - Toetsresultaten: ERK-taalniveaus
 - Formatieve toetsing
- Aan- of afwezigheid (BPV-)uren
- Lesuitval
- Advies (zorg)coach/ib'er /docenten / slb'er / LOB'er
 - op basis van gesprekken
- Gedrag / zelfstandigheid studenten / studiehouding
- Studenten met moeilijke thuissituatie / persoonlijke omstandigheden studenten / sociale achtergrond
- Verlengde intake, studenten die al in de hulpverlening van school zitten. (ondersteuningsplannen)
- Studenten tot bepaalde leeftijd (VSV) / VSV-potentieel

NB. Sommige respondenten geven ook aan dat in de huidige omstandigheden alle studenten tot de doelgroep gerekend kunnen worden.

2.3 Het bereiken van de doelgroep

Bij bijna 60 procent van de deelprogramma's is deelname voor studenten niet verplicht, terwijl het bij 35 procent wel verplicht is (bij 5% is het de respondent niet bekend). **Deelname aan een inhaal- en ondersteuningsprogramma wordt in het mbo vaak niet verplicht gesteld vanwege de eigen verantwoordelijkheid van de student (deel is 18+), maar dat wel de ervaring is dat de studenten graag deelnemen om de achterstanden in te halen.** Soms is het wel verplicht, bijvoorbeeld omdat studenten een minimaal aantal uren BPV moeten hebben voltooid om een diploma te kunnen behalen. Het komt ook voor dat sommige onderdelen van een programma wel verplicht zijn, terwijl andere onderdelen in hetzelfde programma niet verplicht zijn. Ook wordt te kennen gegeven dat als het al dan niet deelnemen vrijwillig is en studenten hebben toegezegd deel te nemen, het dan niet meer vrijblijvend is. Dan dienen ze ook volledig deel te nemen aan het programma.

Tabel 2.4 – Deelname verplicht?

	N	%
Ja	57	35,0
Nee	96	58,9
Weet ik niet	10	5,1
Totaal	163	100%

Hoe bereik je de doelgroep en hoe zorg je ervoor dat studenten daadwerkelijk deelnemen?

- Contact zoeken (per mail/mobiel) door mentor/ coach/slb'er, bpv-begeleider / loopbaancoach
- Persoonlijke benadering
- Studenten worden geïnformeerd door stagecoördinator
- Aansluiten bij LOB-lessen
- Via de mentor/slb'er x aantal keren per week contact
- Via e-mail/schoolsysteem (door lessen in rooster in te plannen etc.)
- Extra onderwijsactiviteiten/lessen worden ingeroosterd
 - Gerichte tijden en afspraken met planningscoaches
- Contactmomenten zijn: Online, telefonisch, 'fysiek'
- Individuele gesprekken/begeleiding, in kleine groepen
- Studenten uitnodigen op school (ipv online)
- Studenten hebben zelf behoefte om te participeren

Tabel 2.5 – Wordt voorafgaand aan programma bepaald of deelnemers daadwerkelijk studievertraging hebben opgelopen?

	N	%
Deelnemers in kwetsbare positie		
Ja	96	70,6
Nee	19	14,0
Weet ik niet	12	8,8
n.v.t.	9	6,6
Totaal	136	100%

2.4 Het bereik van de deelprogramma's

Zoals eerder duidelijk is gemaakt, worden op een mbo-school vaak meerdere deelprogramma's aangeboden. Om deze reden hebben we de respondenten gevraagd hoeveel studenten zijn beoogd om deel te nemen aan het specifieke deelprogramma waarover de enquête werd ingevuld. Het aantal deelnemers van de deelprogramma's varieert van 2 tot 3748, gemiddeld 277 deelnemers per deelprogramma. De grote variatie laat zien dat de organisatie van de deelprogramma's sterk varieert: in sommige gevallen wordt het toegespitst op een kleine groep, in andere gevallen wordt het programma schoolbreed uitgezet.

Tabel 2.6 – Aantal deelnemers van het deelprogramma

Gemiddelde	Minimum	Maximum	N
277,06	2	3748	146

* het geval 0 is 2 keer aangegeven omdat de respondent het werkelijke aantal niet wist.

Op een totaal aantal van circa 250 deelprogramma's wordt het gehele inhaal- en ondersteuningsprogramma in het mbo ingezet voor zo'n 69.000 studenten (=250*277). De programma's worden met andere woorden **breed uitgezet**. Dat blijkt ook uit de toelichtingen die de mbo-scholen geven. Zij geven bijvoorbeeld aan het deelprogramma is uitgezet bij "alle opleidingen binnen een bepaald domein" of "alle sectoren en domeinen van de vestiging", bij "alle studenten met een achterstand", "alle studenten die geen stageplaats kunnen vinden" of "focus op entree en niveau 2".

2.5 De uitvoering van de deelprogramma's

De volgende tabel geeft de groepsgrootte per contactmoment weer. De categorieën 'nvt' en 'weet ik niet' niet meetellend **worden bij ruim 60 procent van de deelprogramma's maximaal 10 studenten per contactmoment ondersteund**. Het aantal deelnemers per contactmoment kan verschillen naar de diverse typen interventies in een deelprogramma. Dat blijkt ook uit toelichtingen van de respondenten als bijvoorbeeld wordt aangegeven dat het in één en hetzelfde deelprogramma soms om individuele begeleiding gaat en op ander momenten een gehele klas

deelneemt. Daarnaast bestaan er ook verschillen in groepsgrootte tussen verschillende opleidingen (of andere te vormen groepen) binnen een deelprogramma.

Tabel 2.7 – Groepsgrootte per contactmoment

	N	%
1 (individuele begeleiding/ondersteuning)	16	11
2 tot 5 studenten	12	8
6 tot 10 studenten	42	28
11 tot 20 studenten	27	18
Meer dan 20 studenten	15	10
Niet van toepassing	20	13
Weet ik niet	18	12
Totaal	150	100%

Het grootste deel (61%) van de deelprogramma's vindt zowel fysiek als online plaats. Een kleiner deel (36%) van de deelprogramma's wordt enkel fysiek aangeboden en een heel klein deel enkel online (3%). **Het lijkt er op dat scholen inschatten dat alleen online programma's en ondersteuning onvoldoende is en dat op zijn minst een deel van de programma's en ondersteuning via fysiek contact plaats zou moeten vinden.** Ondanks het voornemen en de voorkeur voor fysieke ondersteuning en begeleiding is het goed mogelijk dat de mogelijkheid daartoe door de lockdown beperkt is in schooljaar 2020/21. Scholen geven aan dat uitgeweken moet en kan worden naar online ondersteuning en programma's.

Tabel 2.8 – Fysiek of online

	N	%
Fysiek	55	36
Online	5	3
Beide	94	61
Totaal	154	100%

Ruim driekwart van de deelprogramma's wordt in ieder geval voor een deel onder schooltijd aangeboden, maar buiten het reguliere programma. Daarnaast wordt ook een flink aantal van de programma's (42%) voor een deel in het reguliere rooster ingepast, dus als vervanging (waar de voorwaarde is dat het programma extra moet zijn). Een kleiner aantal programma's wordt in de avonden, weekenden of vakanties aangeboden.

Tabel 2.9 – Momenten waarop het deelprogramma plaatsvindt (meerdere antwoorden mogelijk)

	N	%
Onder schooltijd / overdag, maar buiten reguliere rooster	116	77%
Onder schooltijd / overdag, tijdens reguliere rooster	63	42%
Buiten schooltijd in avonden	39	26%
Buiten schooltijd in vakantie(s)	29	19%
Buiten schooltijd in weekenden	13	9%
Niet van toepassing	2	1%
Weet niet	3	2%
Totaal	156	100%

De (beoogde) intensiteit van de deelprogramma's varieert tussen de 0 en 40 uren per week. Hierbij worden uren zelfstudie, thuiswerk en voorbereiding niet meegenomen. **Gemiddeld wordt er ruim 7 uren per week beoogd voor het programma. Kijken we naar het totaal aantal uren, dan zien we dat de deelprogramma's gemiddeld 59 uren omvatten** (minimum 0, maximum 800 uren).

Tabel 2.10 – Intensiteit van de deelprogramma's

	Gemiddelde	Minimum	Maximum	Mediaan
Aantal uren per week	7,21	0	40	4
Aantal uren totaal	58,99	0	800	30

Diverse typen professionals zijn betrokken bij het organiseren en uitvoeren van de inhaal-/ondersteuningsprogramma's. **Bij bijna alle deelprogramma's zijn docenten van de school betrokken bij de uitvoering. In ruim veertig procent van de deelprogramma's is ook het zorgpersoneel van de school (zoals coaches, mentoren en slb'ers) betrokken, maar ook onderwijsassistenten worden veelvuldig ingezet (34%). Indien er in het deelprogramma wordt gewerkt aan achterstanden in de BPV, dan zijn er meestal ook instructeurs (bpv-begeleiders) betrokken en in een behoorlijk aantal gevallen ook een medewerker/praktijkopleider van de betreffende leerbedrijven. Bij een kwart van de deelprogramma's is een commerciële partij ingeschakeld. Van gemeenten en ouders wordt bijna geen gebruik gemaakt. De categorie 'anders' bestaat uit onder meer alumni en (oud) stagiaires (het gaat hierbij om docenten in opleiding, studenten hbo/universiteit en stagiaires hbo uit vnl. het sociale domein), gastdocenten (zowel vaste gastdocenten als invallers en ingehuurd zzp'ers en tijdelijke krachten uit het bedrijfsleven), loopbaancoaches en ook zijn nieuwe docenten aangenomen.**

Tabel 2.11 – Aanbieders/verzorgers van de deelprogramma's (meerdere antwoorden mogelijk)

	N	%
Docenten van de school	138	91%
Zorgpersoneel van de school (bijv. mentor, loopbaanadviseur, psycholoog, maatschappelijk werker)	67	44%
Instructeurs van de school (bpv-begeleider)	66	43%
Onderwijsassistenten van de school	52	34%
Medewerkers van commerciële partij	39	26%
Medewerkers van leerbedrijf (bijv. praktijkopleider)	33	22%
Medewerkers van gemeente	3	2%
Ouders	1	1%
Anders	20	13%
Totaal	152	100%

Bij een derde van de deelprogramma's zijn ouders betrokken, niet (of heel soms) als uitvoerders van het programma maar voornamelijk om de studenten aan te sporen om deel te nemen. Bij studenten jonger dan 18 jaar worden ouders geïnformeerd, en bij studenten met bepaalde ondersteuningsbehoefte in de sociaal-emotionele sfeer zijn ouders sowieso betrokken, zo geven respondenten aan.

2.6 Monitoring en registratie

Nagenoeg alle respondenten geven aan dat geregistreerd wordt welke studenten deelnemen aan de inhaal/-ondersteuningsprogramma's, wat ook niet heel verwonderlijk is gezien het gegeven dat bij aanvang van de regeling aangegeven is dat de subsidie verantwoord dient te worden.

Tabel 2.12 – Registratie en monitoring van de deelprogramma's

	N	%
<i>Wordt op enigerlei wijze geregistreerd welke studenten deelnemen aan het inhaal-/ondersteuningsprogramma?</i>		
Ja	144	97%
Nee	1	1%
Weet ik niet	4	3%
Totaal	149	100%
<i>Wordt gemonitord of getoetst of de student voortgang behaalt op de gestelde doelen van het inhaal-/ondersteuningsprogramma?</i>		
Ja	129	85%
Nee	9	6%
Weet ik niet	6	4%
N.v.t. (het deelprogramma focust niet direct op achterstanden in bot of bpv)	8	5%
Totaal	152	100%

Ook wordt duidelijk dat de **voortgang van de studenten op het behalen van de gestelde doelen in de meeste deelprogramma's op enigerlei wijze wordt gemonitord**. Scholen kijken op verschillende manieren naar de voortgang:

- Vastleggen of leerdoelen zijn behaald (studenten moeten kunnen tonen dat leerdoelen behaald worden of de coach/docent stelt vast of doelen zijn behaald)
- Lessen moeten gevolgd worden
- Diplomerings (succesvol doorlopen programma staat gelijk aan behalen diploma)
- Aan de hand van reguliere examens / toetsen kan voortgang worden gemeten
- Aanvullende (tussentijdse) toets en examen
- Monitoring via studentbesprekingen
- Monitoring door onderwijsteam
- Om de 6 weken evaluatiegesprek met toetsresultaten
- Coachgesprekken, ontwikkelgesprekken met coach
- Intervisie en begeleiding van peerdocenten
- Begeleiding wordt stopgezet indien het psychosociaal beter gaat

3 Literatuurstudie

De aanvragen die mbo-scholen hebben ingediend voor subsidie van hun IOP's maakten duidelijk dat verschillende typen interventies worden ingezet om onderwijsachterstanden van (kwetsbare) studenten weg te werken. In deze literatuurstudie schetsen we de verwachte effectiviteit van dergelijke typen interventies. De literatuur bestaat uit uitkomsten van eerder uitgevoerd onderzoek. Want hoewel COVID-19 nieuw was, zijn diverse interventies om onderwijsachterstanden in te halen niet nieuw.

Bij het zoeken naar relevante literatuur hebben we gebruikgemaakt van verschillende zoekmachines, met name van Google Scholar. Bij het zoeken naar relevante wetenschappelijke artikelen hebben we ook de sneeuwbalmethode² gehanteerd. De gebruikte zoektermen in de zoekmachines zijn gerelateerd aan de thema's van de literatuurstudie. Naast gebruikmaking van diverse zoekmachines hebben we, in aanvulling, belangrijke bronnen voor het middelbaar beroepsonderwijs (in Nederland) geraadpleegd zoals (de websites van) de mbo-raad, de Canon beroepsonderwijs en de Kennisrotonde van NRO. We hebben:

- gezocht naar effectstudies, experimenteel, observationeel, literatuurreviews en meta-analyses gericht op het verbeteren van vaardigheden, wegwerken van achterstanden, et cetera;
- getracht te focussen op middelbaar beroepsonderwijs (*upper secondary vocational education // Vocational education and training VET // community college*), maar bij gebrek aan literatuur voor deze vorm van onderwijs ons vaak ook deels gebaseerd op literatuur voor primair en voortgezet onderwijs, evenals hoger onderwijs.

De literatuurstudie laat zien dat diverse methoden effectief kunnen zijn bij het bestrijden van onderwijsachterstanden. De gehele studie is in de volledige versie van tussenrapportage 1 te lezen. Hieronder zijn de diverse potentieel effectieve methoden inclusief de bijbehorende effectiviteitscriteria (zie de bullits) samengevat.

1. Methoden voor het wegwerken van achterstanden in de BPV

- Simulatie:
 - Actieve participatie (betrokkenheid en verantwoordelijkheid van de student);
 - Supported participation (aanwezigheid van begeleiding met aandacht voor beroepsontwikkeling (verschillende beroepsrollen), integratie theorie met praktijk en reflectie);
 - Sequencing (opbouw van eenvoudige naar complexe taken);
 - Authenticiteit (zo realistisch mogelijk, betrekken van bedrijven).
- Vinden van nieuwe BPV-plekken:
 - Continu onderhouden van het netwerk door de school (docent/BPV-begeleider).
- Overname van (of geven van extra) begeleiding in de praktijk door de school:
 - Goede samenwerking met afstemming over de inhoud van opdrachten en met duidelijke afspraken over de begeleiding;
 - Goede begeleiding (zie supported participation bij simulatie).

2 Dat wil zeggen dat er in de literatuurlijst van de geïnccludeerde wetenschappelijke artikelen is gezocht naar andere relevante studies passend bij het thema.

2. Methoden voor het wegwerken van achterstanden in de BOT

- Extra les/onderwijstijd:
 - Gekwalificeerd personeel;
 - Kleine groepen (max. 15 en 1-op-1 is het meest effectief);
 - Van voldoende duur (ten minste 10 dagen);
 - SAFE (sequenced, active, focused, explicit):
 - Sequenced: duidelijke set van aan elkaar gelinkte activiteiten gericht op het behalen van het doel;
 - Active: actieve werkvormen;
 - Focused: voldoende tijd en aandacht;
 - Explicit: gestoeld op duidelijke en specifieke leerdoelen.
- Huiswerkbegeleiding/bijles:
 - Idem als bij 'extra les/onderwijstijd' (Remedial Teaching is effectief, 1-on-1 tuition het meest effectief);
 - Verweven met het reguliere onderwijsprogramma;
 - Feedback op gemaakte huiswerk (directe feedback is het meest effectief);
 - Ook gericht op het aanleren/verbeteren van studievaardigheden.
- Examentraining:
 - Geen literatuur direct over effectiviteit van examentraining aanwezig, maar het is logisch dat veel van dezelfde criteria als voor extra les en huiswerkbegeleiding dienen te gelden.

3. Methoden voor het verbeteren van schoolprestaties (en daarmee wegwerken van achterstanden) in algemene zin

- Trainen/coachen van studievaardigheden:
 - Combinatie van algemene metacognitieve kennis (juiste tactiek om taak op te pakken) met planning en taakmotivatie;
 - In context trainen (passend bij de vakinhoud);
 - Direct toepasbaar en direct toepassen op onderwijsprogramma.
- Bevorderen van motivatie:
 - Het leren en de opdrachten koppelen aan toekomst(doelen) van de student (toekomstperspectief in acht nemen);
 - Gesprek over motivatie aangaan;
 - Interventie/gesprek door docent;
 - Ook gericht op motivatie van docent.
- Loopbaan- en oriëntatiebegeleiding (LOB):
 - Aansluiten bij de behoeften van studenten (studenten beslissen zelf wat ze willen leren en motiveren waarom ze datgene willen leren);
 - Inhoud van het gesprek: betekenis geven aan en reflecteren op concrete ervaringen, plus blik op de toekomst (vorm van gesprek of gebruikte instrumenten zijn niet van belang voor effectiviteit);
 - Continue dialoog over het proces van loopbaanontwikkeling.
- Ondersteuning m.b.t. sociaal-emotionele problematiek en problematische thuissituatie:
 - Gericht op het verbeteren van sociale en emotionele vaardigheden (zoals stressmanagement & empathisch, probleemoplossend en besluitvormend vermogen);
 - Goede implementatie en uitvoering van de ondersteuning (bijvoorbeeld de SAFE-methode).

4 Effectiviteitsschatting

4.1 Model van effectiviteitsschatting

De navolgende effectiviteitsschatting is gebaseerd op het systeem dat het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) in 2005 startte om de kwaliteit en effectiviteit van interventies in de jeugdzorg, jeugdgezondheidszorg en gezondheidsbevordering te beoordelen. De basis van dat beoordelingssysteem, en ook de basis van het hier gehanteerde model voor effectiviteitsschatting, is het door prof. dr. Tom van Yperen en prof. dr. Jan Willem Veerman ontwikkelde gedachtegoed dat staat beschreven in hun boek 'Zicht op effectiviteit'. De gebruikte methodiek is aangepast om bruikbaar te zijn in dit effectiviteitsonderzoek.

Het hier gebruikte model beschrijft een opbouwend schema van bewijskracht om de effectiviteit van interventies te benoemen, zie het schema hieronder (effectladder). Succes op een niveau is met andere woorden nodig voor het succes op een hoger niveau. In dit model is een onderscheid gemaakt tussen een beoordeling op basis van theoretisch onderzoek (boven de vetgedrukte streep in het schema) en van praktisch onderzoek (onder de streep). Om het model goed te kunnen duiden is het van belang te begrijpen dat de indeling van een bepaald programma in een laag niveau niet betekent dat deze niet effectief *kan* zijn, maar dat daar (nog?) onvoldoende bewijs voor is gevonden, dan wel naar is gezocht. Een programma dat niet empirisch of in de praktijk is onderzocht, kan in dit model niet effectief en hooguit goed onderbouwd bevonden worden.

Beoordelingsniveau	Ontwikkelingsniveau	Bewijskracht effectiviteit	Blijkens uit:
Verborgen	Onduidelijk	Intuïtieve aanwijzingen	Subsidieaanvraag + enquête
Goed beschreven (niet onderbouwd)	Voorwaardelijk	Descriptieve aanwijzingen, nog geen bewijskracht	Subsidieaanvraag + enquête
Goed onderbouwd (kan werken o.b.v. theorie)	Veelbelovend	Theoretische aanwijzingen	Subsidieaanvraag + enquête i.c.m. literatuurstudie
Effectief (werkzaam blijktens praktijkonderzoek)	Doeltreffend	Eerste empirische aanwijzingen	Voorgaande + interviews
	Plausibel	Goede empirische aanwijzingen	Voorgaande + maatwerkonderzoek
	Werkzaam	Sterke empirische aanwijzingen	Voorgaande + maatwerkonderzoek
Niet effectief	Niet effectief	Gebrek aan eerste, goede of sterke empirische aanwijzingen	Interviews en/of maatwerkonderzoek

4.2 Criteria bij de diverse beoordelingsniveaus

Per beoordelingsniveau zijn de volgende criteria opgesteld.

- **Verborgen:** Beoordeling door onderzoeksteam dat de basiscriteria (doelen, doelgroep, aanpak en randvoorwaarden) en overige criteria (opzet van uitvoering, zoals duur en frequentie, en uit te voeren activiteiten) niet of onduidelijk zijn beschreven in de subsidieaanvraag en/of enquête.
- **Goed beschreven:** Beoordeling door onderzoeksteam dat de basiscriteria (doelen, doelgroep, aanpak en randvoorwaarden) en overige criteria (opzet van uitvoering, zoals duur en frequentie, en uit te voeren activiteiten) duidelijk zijn beschreven in de subsidieaanvraag en/of enquête.
- **Goed onderbouwd:** Beoordeling door onderzoeksteam dat de basiscriteria en overige criteria duidelijk zijn beschreven EN dat uit de literatuurstudie een theoretische onderbouwing blijkt dat het programma effectief kan zijn op het inhalen van achterstanden specifiek of het verbeteren van leerprestaties in het algemeen (en daarom veelbelovend wordt genoemd). Hierbij wordt opgemerkt dat de theorie altijd gebaseerd is op onderliggend onderzoek (ook op empirisch onderzoek), waarbij de voorwaarde wordt gesteld dat niet alleen het type interventie veelbelovend is, maar dat ook sprake moet zijn van veelbelovende uitvoeringskenmerken.
- **Effectief:** Het onderzoeksteam toont op basis van praktijkonderzoek (interviews en/of maatwerkonderzoek) aan dat het programma effectief is, ofwel een aantoonbare bijdrage levert aan het inhalen van achterstanden specifiek of het verbeteren van leerprestaties in het algemeen.
 - **Doeltreffend:** op basis van interviews/ervaringen van betrokken en eventueel aanvullende documentatie van de school (zoals een eigen kwalitatieve evaluatie) zijn het bereik, de waardering van gebruikers en uitvoerders en de succes- en faalfactoren onderzocht en heeft het onderzoeksteam op basis daarvan beoordeeld (eerste empirische aanwijzingen aangetroffen) dat het programma effectief is.
 - **Plausibel:** (maatwerk)onderzoek in de praktijk wijst uit dat doel van het programma wordt bereikt en maakt aannemelijk dat dit toe te wijzen is aan het programma (c.q. de interventie). De bewijskracht voor de causale relatie is op zijn minst redelijk.
 - **Werkzaam:** (maatwerk)onderzoek in de praktijk wijst uit dat het doel van het programma wordt bereikt en maakt duidelijk dat dit toe te wijzen is aan het programma (c.q. de interventie). De bewijskracht voor de causale relatie is op zijn minst sterk.
- **Niet effectief:** Het onderzoeksteam toont op basis van praktijkonderzoek (interviews en/of maatwerkonderzoek) aan dat het programma niet effectief is, ofwel geen aantoonbare bijdrage levert aan het inhalen van achterstanden specifiek of het verbeteren van leerprestaties in het algemeen.

Hoewel de indeling van de beoordelingsniveaus en de bijbehorende criteria op eigen wijze zijn toegepast en geoperationaliseerd, past hier wel de volgende door het NJi geformuleerde opmerking bij: *“De gepresenteerde criteria zijn niet tot in de finesses geoperationaliseerd. Hier zijn twee redenen voor. In de eerste plaats moeten de [red: onderzoekers] die interventies beoordelen binnen de marges van de criteria ruimte hebben om op basis van hun expertise een weging te maken van aspecten die bij een beoordeling van belang zijn, in samenhang met het type interventie dat voorligt. Het is niet mogelijk om voor zo’n weging gedetailleerde criteria op te stellen, zonder het systeem nodeloos ingewikkeld te maken. Verder bestaan er tussen de [red: doelgroepen en leerwegen] inhoudelijke verschillen die een bepaalde ruimte in de invulling van de criteria noodzakelijk maken.”*

4.3 Operationalisering

Zoals eerder betoogd wordt een deelprogramma alleen effectief bevonden als dat blijkt uit praktijkonderzoek. Praktijkonderzoek bestaat in deze evaluatie uit diepte-interviews (voor 25 deelprogramma's) en maatwerkonderzoek (voor 4 deelprogramma's). Omdat het praktijkonderzoek langer duurt dan het onderzoek naar de plannen/beschrijvingen en de theorie (literatuurstudie) voeren we de effectiviteitsschatting in twee fasen uit. Allereerst worden *alle* programma's beoordeeld op basis van de informatie uit de subsidieaanvragen, enquête en literatuurstudie. Daarmee worden dus alleen de beoordelingsniveaus 'verborgen', 'goed beschreven' en 'goed onderbouwd' toegekend. In een later stadium wordt een select aantal programma's nader onderzocht op hun effectiviteit (d.m.v. interviews en/of maatwerkonderzoek). Aan elk van deze programma's wordt één van de beoordelingsniveaus 'effectief: doeltreffend', 'effectief: plausibel', 'effectief: werkzaam' of 'niet-effectief' toegekend.

Effectiviteitsschatting ronde 1 o.b.v. subsidieaanvragen, enquête en literatuurstudie

- Stap 1: programma is 'goed beschreven' indien de **enquête** voldoende is ingevuld. Dat wil zeggen dat er voldoende zicht is op basiscriteria (doelen, doelgroep, aanpak en randvoorwaarden) en overige criteria (opzet van uitvoering, zoals duur en frequentie, en uit te voeren activiteiten).
- Stap 2 (voor de programma's waar bij stap 1 'goed beschreven' niet is toegekend): programma is 'goed beschreven' als de combinatie van **enquête** en **subsidieaanvraag** voldoende zicht geeft op basiscriteria (doelen, doelgroep, aanpak en randvoorwaarden) en overige criteria (opzet van uitvoering, zoals duur en frequentie, en uit te voeren activiteiten). Stap 2 is een handmatige check of de hiervoor genoemde variabelen allemaal beschreven staan.
- Stap 3: indien uit stap 1 en stap 2 blijkt dat het programma niet goed beschreven is, dan wordt het programma getypeerd als 'verborgen'.
- Stap 4 (voor de goed beschreven programma's): een programma is goed onderbouwd als deze goed beschreven is, een veelbelovende type interventie is EN één of meerdere veelbelovende uitvoeringskenmerken bevat. Uit de literatuur blijkt dat de in de enquête onderscheiden type interventies allen veelbelovend kunnen zijn, maar dat dit afhangt van de uitvoeringskenmerken. Hieronder staat wanneer sprake is van veelbelovende uitvoeringskenmerken.
 - Voor de type interventies die zich richten op bot of maatwerktrajecten zijn gaat het om de uitvoeringskenmerken:
 - Extra les/onderwijstijd
 - Gekwalificeerd personeel
 - Kleine groepen (max. 15 en 1-op-1 is het meest effectief)
 - Van voldoende duur (ten minste 10 dagen)
 - Huiswerkbegeleiding/bijles
 - Idem als bij 'extra les/onderwijstijd' (Remedial Teaching is effectief, 1-on-1 tuition het meest effectief)
 - Ook gericht op het aanleren/verbeteren van studievaardigheden
 - Examentraining en maatwerktrajecten
 - Geen literatuur direct over effectiviteit van examentraining en maatwerktrajecten aanwezig, maar het is logisch dat veel van dezelfde criteria als voor extra les en huiswerkbegeleiding dienen te gelden

De concrete uitwerking is lastig, omdat de vragen of antwoordmogelijkheden van de enquête niet altijd perfect aansluiten op de literatuur. Groepsgrootte en intensiteit zijn de meest voor de hand liggende kenmerken om een goed onderbouwd programma te

identificeren. Met betrekking tot groeps grootte blijkt les/begeleiding effectief bij een maximum van vijftien studenten. Gezien de categorie-indeling in de enquête zijn we hier iets strenger en zetten we het maximum op tien studenten. Ook is bekend dat 1-op-1 les/begeleiding het meest effectief is, en om daar recht aan te doen onderscheiden we goed onderbouwde en heel goed onderbouwde programma's. Met betrekking tot de intensiteit blijkt uit de literatuur een minder scherpe scheidslijn tussen wel en niet effectief. Tien dagen is beter dan een paar dagen, en EEF concludeert dat bijvoorbeeld een zomerschool een paar weken moet duren. In de regeling staat vermeld: *“De inhoud en omvang van het inhaal- en ondersteuningsprogramma moet voldoende zijn om de deelnemers een reëel perspectief te bieden op het wegwerken dan wel inhalen van de opgelopen studievertraging. De mbo-instelling beoordeelt zelf hoe hier invulling aan wordt gegeven en wanneer de student het programma heeft afgerond. We gaan er wel van uit dat een inhaal- en ondersteuningsprogramma tenminste 30 uur aan begeleiding of ondersteuning voor een student omvat.”* Voorgaande geeft weliswaar een indicatie, maar ook net te weinig handvaten om concreet te maken. We hanteren de – gezien het gebrek aan precisie uit de literatuur een arbitraire – grens van minstens 30 uur per student per programma voor een redelijk goed onderbouwd programma en minstens 40 uur voor een goed onderbouwd programma. De grens is mede bepaald door de frequentieverdeling in de enquête³ en is mede bedoeld om onderscheid tussen de programma's te kunnen maken (en is dus in mindere mate een objectieve meetlat). De combinatie van groeps grootte en intensiteit leidt tot het volgende:

Intensiteit: Aantal uur per student in totaal		Groeps grootte:				
		Aantal studenten dat per contactmoment deelneemt aan het programma				
		1	2-5	6-10	11-20	21 of meer
≥40 uur	Goed	Goed	Redelijk goed	-	-	
30-39 uur	Goed	Redelijk goed	Redelijk goed	-	-	
< 30 uur	-	-	-	-	-	

Het is uiteraard denkbaar om ook andere bevroegde uitvoeringskenmerken mee te wegen om te bepalen of een programma goed onderbouwd is of niet. Het combineren van het wegwerken van achterstanden in de lesstof met het verbeteren van studievaardigheden of loopbaanoriëntatie, of met het verstrekken van ontbrekende materialen zoals laptops, of met het ondersteunen van sociaal-emotionele problematiek kan in de praktijk heel goed uitpakken. Toch nemen we deze uitvoeringskenmerken niet mee in de afweging, omdat geen bewezen effectiviteit vanuit de literatuur gevonden is.

- Voor de type interventies die zich alleen richten op bpv en op methoden voor het verbeteren van schoolprestaties in algemene zin (studievaardigheden, sociaal-emotionele problemen, loopbaanoriëntatie etc.) hebben we in de enquête geen zicht op veelbelovende uitvoeringskenmerken. Dus hoewel deze typen interventies veelbelovend kunnen zijn, hebben we onvoldoende info om de in de gehanteerde methodiek als 'goed onderbouwd' te beschrijven. Deze blijven staan op 'goed beschreven'.

3 Het aantal van 30 uur is door OCW is gesteld als minimum eis aan de subsidieverstrekking. Er wordt aangenomen dat OCW deze eis stelt om een redelijk onderbouwd programma te realiseren, vergelijkbaar met de eis bij deze methode. Overigens bedraagt bij bijna een kwart van de deelprogramma's de totale omvang minder dan de vereiste 30 uur.

Effectiviteitsschatting fase 2 o.b.v. praktijkonderzoek (interviews/maatwerkonderzoek)

Volgt in tussenrapportage 2.

4.4 Effectiviteitsschatting fase 1

De gebruikte methodiek hanteert een strikte norm voor een deelprogramma om 'goed beschreven' te kunnen zijn, namelijk dat informatie bekend is over acht relevante kenmerken (doel, type interventie, doelgroep, groepsgrootte, start-/einddatum, intensiteit, moment van plaatsvinden, uitvoerders). De omschrijvingen van de inhaal- en ondersteuningsprogramma's in de subsidieaanvragen voldoen geen van allen aan deze norm, ook al zijn sommige omschrijvingen redelijk gedetailleerd. Om die reden is dan ook een enquête uitgezet. Als de enquête niet is ingevuld, dan blijft een deelprogramma steken op het beoordelingsniveau 'verborgen'.

In totaal zijn 254 deelprogramma's onderscheiden. Door 7 scholen met in totaal 28 deelprogramma's is niet gereageerd op de uitvraag door het onderzoeksteam (zoals beschreven in par. 2.2.1). Onder de contactpersonen van de overige 226 deelprogramma's is een enquête verstuurd. De respons bedraagt 170 en de non-respons daarmee 56. Dat houdt in dat 84 (28+56) van de 254 deelprogramma's automatisch beoordeeld zijn als 'verborgen', ondanks de ongetwijfeld aanwezige intuïtieve aanwijzingen bij de desbetreffende betrokkenen dat het gekozen programma waardevol is. Van de resterende 170 deelprogramma's is 35 procent onvoldoende beschreven en dus 'verborgen', is 40 procent goed beschreven en is circa 25 procent redelijk of goed onderbouwd.

Tabel 4.1 – Effectiviteitsschatting fase 1

	N	%	N	%
Verborgen (enquête niet ingevuld)	84	33%		
Verborgen (enquête wel ingevuld)	60	24%	60	35%
Goed beschreven	68	27%	68	40%
Redelijk onderbouwd	31	12%	31	18%
Goed onderbouwd	11	4%	11	6%
Totaal	254	100%	170	100%

5 Samenvatting overig empirisch onderzoek naar de gevolgen van Covid-19 in het mbo

Het empirisch onderzoek dat we in deze evaluatie uitvoeren bestaat uit het volgen van vier deelprogramma's (maatwerkonderzoek) en het interviewen van betrokkenen bij 25 deelprogramma's (diepte-interviews). Met de maatwerkonderzoeken wordt in het voorjaar van 2021 een start gemaakt (met uitloop tot eind 2021) en de diepte-interviews worden aan het eind van schooljaar 2020/21 gehouden. Bevindingen hierover volgen in het tweede tussenrapport. Omdat deze evaluatie niet het enige onderzoek is dat zich richt op de gevolgen van de achterstanden voor het mbo die zijn ontstaan door Covid-19, geven we hieronder een samenvatting van wat we al weten uit andere onderzoeken. Gebruikte bronnen zijn onder meer de brief aan de Kamer waarin de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap schetst wat de gevolgen zijn van de aanpassingen in het mbo-onderwijs voor mbo-studenten en docenten (Van Engelshoven, 2020⁴), onderzoek van verschillende mbo-scholen en andere organisaties rondom het mbo (zoals de Inspectie).

5.1 Uitval / diploma

Op basis van cijfers van DUO concludeert de minister dat het aantal **gediplomeerden mbo-studenten in studiejaar 2019-2020 vrijwel gelijk is gebleven** met het voorgaande schooljaar. Volgens de minister hebben mbo-instellingen na de eerste lockdown zich flink ingespannen om zoveel mogelijk studenten in hun laatste studiejaar het diploma te laten behalen (Van Engelshoven, 2020). Voor studenten die in de periode september 2020- januari 2021 afstuderen, en daarmee studievertraging hebben opgelopen, is er een compensatieregeling ter tegemoetkoming aan de extra studiekosten.

Gaat het om uitstroom zonder diploma, dan wordt op basis van de voorlopige cijfers van DUO duidelijk dat in het mbo de **uitstroom zonder diploma in studiejaar 2019-2020 licht is gedaald** ten opzichte van het voorgaande studiejaar. Dit geldt ook voor studenten van entree- en niveau 2- opleidingen (Van Engelshoven, 2020).

Uit de interviews door IvhO blijkt dat veel mbo-instellingen vorig schooljaar (2019-2020) coulanter om zijn gegaan met het bindend studieadvies (bsa). De helft van de respondenten gaf aan dat er minder negatieve bindend studieadviezen zijn afgegeven (IvhO, 2020b).

5.2 Studievertraging

Op basis van indicatoren als diplomaresultaat, jaarresultaat en vsv-cijfers wordt een eerste beeld geschetst van de ontstane studievertraging in het mbo door de coronacrisis en de bijbehorende maatregelen. Het lijkt erop dat de **groep studenten die langer doet over het behalen van het diploma toeneemt** (Van Engelshoven, 2020). Met andere woorden, het aantal verblijfsjaren in de opleiding ten opzichte van de nominale duur neemt licht toe, met name op niveau 2 (Van

4 https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z22553&did=2020D52738

Engelshoven, 2020). Als kanttekening daarbij stelt de minister dat zij vanuit mbo-instellingen het signaal heeft gekregen dat zij zich in de laatste periode van het studiejaar 2019-2020 voornamelijk hebben gefocust op de diplomering van de laatstejaarsstudenten. Daardoor zijn er mogelijk achterstanden ontstaan bij studenten die in het studiejaar 2020-2021 het diploma zullen gaan behalen (Van Engelshoven, 2020).

Uit een peiling bij het studentenpanel⁵ van JOB⁶ komt naar voren dat **21% van de bevroegde studenten verwacht studievertraging** op te gaan lopen (JOB, 2020). Een deel van de studenten⁷ geïnterviewd in het kader van de COVID-19 monitor van de IvHO (IvHO, 2020b) geeft aan stevige achterstanden te hebben opgelopen, voornamelijk wat betreft 'praktische vaardigheden'. Ook geïnterviewde docenten en teamleiders zien achterstanden, maar niet bij alle studenten. Verschillende groepen studenten gedijen verschillend bij online onderwijs volgens deze respondenten.

Hoewel de studievertraging op basis van de cijfers lijkt mee te vallen, zijn de langetermijneffecten van zaken als verminderde motivatie, somberte en concentratieverlies op de studievoortgang nog onduidelijk.

De minister maakt in haar brief nog een belangrijke kanttekening bij de tot nu toe 'meevallende' studievertraging. De minister zegt daarover het volgende: *"Ook kunnen we nog niet zien wat effecten zijn van verminderde motivatie, somberte of concentratieverlies op studievoortgang op langere termijn. Het feit dat de studievertraging op basis van de cijfers over het voorgaande studiejaar mee lijkt te vallen, heeft daarom beperkte voorspellende waarde"* (Van Engelshoven, 2020, p. 5).

5.3 BPV

BPV is een wezenlijk onderdeel van het middelbaar beroepsonderwijs. Uiteraard is het van belang voor studenten om de noodzakelijke beroepsvaardigheden op te doen, maar het is ook van belang voor de oriëntatie op het beroep, voor de kennismaking met arbeid en de algemene competenties die nodig zijn op de arbeidsmarkt (op tijd komen, snel kunnen schakelen tussen opdrachten, klantvriendelijk zijn etc.) en voor het vinden van een baan.

Gebrek aan BPV-plaatsen is een belangrijke oorzaak van achterstanden bij mbo-studenten (IvHO, 2020). Er bestaat **een tekort aan stages en leerbanen** (Van Engelshoven, 2020). Daartoe zijn in de maanden na de eerste lockdown stappen gezet om het aanbod van stages en leerbanen in het mbo op peil te houden. Echter, in november 2020 liepen de tekorten opnieuw op door de aanhoudende crisis en de aangescherpte coronamaatregelen (Van Engelshoven, 2020).

In de eerste vier maanden van het schooljaar 2020-2021 zijn 10% minder mbo-studenten gestart met een stage of leerbaan dan in het schooljaar daarvoor. In de loop van deze vier maanden nam het tekort in stages en leerbanen wel af; in oktober was er een tekort van bijna 20.600 stages/leerbanen, in december van zo'n 19.200 (SBB, 10 december 2020). Het tekort is in deze periode voornamelijk afgenomen bij de stages; het tekort aan leerbanen blijft onverminderd hoog.

5 ± 2.000 mbo-studenten, geen afspiegeling van mbo-populatie

6 Jongerenorganisatie beroepsonderwijs (JOB) komt op voor de rechten en belangen van alle mbo-studenten in Nederland

7 Niet representatief voor gehele mbo-populatie

In december 2020 gaf SBB aan dat het tekort aan stages/leerbanen in de segmenten *groothandel en internationale handel* en *communicatie, media en design* sterk was afgenomen, terwijl het tekort in de segmenten *gastvrijheid, winkelambacht (kappers), zorg, juridisch en entree* juist sterk was toegenomen.

Ondanks dat studenten in de eerste periode van het schooljaar niet konden starten met een stage of leerbaan, **betekent dit niet per definitie dat studenten studievertraging oplopen** (SBB, 10 dec 2020). Zo wordt de stage verschoven naar een later moment in de opleiding, wordt er kennis opgedaan via praktijkopdrachten of simulaties en stappen bbl-studenten soms over naar de bol-variant van de gevolgde opleiding (SBB, 10 dec 2020).

Enkele tijdelijke maatregelen die SBB heeft voorgesteld om de tekorten in te perken zijn (Van Engelshoven, 2020):

- intensivering regionale aanpak;
- benutten van intersectorale oplossingen;
- zorgdragen voor kwaliteit en inhoud van BPV door SBB.

De minister biedt mbo-instellingen meer ruimte om stagetekorten terug te dringen (van Engelshoven, 2020):

- mbo-instellingen krijgen meer mogelijkheden voor het organiseren van praktijkopdrachten ter vervangen van de BPV in de bol-opleidingen
- mbo-instellingen kunnen keuzedelen in de BPV vormgeven, bijvoorbeeld een verbreedend of verdiepend keuzedeel waarvoor makkelijker een stage te vinden is (bijvoorbeeld Gastheer/vrouw, maar dan in de zorg).

De MBO Raad heeft een handreiking opgesteld hoe om te gaan met bpv in tijden van corona (<https://www.mboraad.nl/publicaties/handreiking-beroepspraktijkvorming-tijden-van-corona>).

5.4 BOT

Wat betreft studievertraging in de BOT is er veel minder informatie beschikbaar. In het beperkte aantal studies dat er is naar de gevolgen van de coronacrisis voor het middelbaar beroepsonderwijs, wordt er meestal in algemene zin gesproken over studievertraging, en soms specifiek gerefererd aan vertraging in de BPV.

Op basis van de eerste COVID-19 monitor middelbaar beroepsonderwijs van de IvhO (IvhO, 2020) kunnen we wel al uitspraken doen over programmaonderdelen die volgens de 62 bekostigde mbo-instellingen gedurende de eerste periode van school(gebouwen)sluiting zijn te komen vervallen. Voornamelijk de praktijkvakken (als onderdeel van BOT) en de BPV kwamen geheel of gedeeltelijk te vervallen (IvhO, 2020). Het onderwijsaanbod was gedurende de eerste schoolsluiting dan ook voornamelijk gericht op beroepsgerichte theorie, taal en burgerschap. Enkele instellingen kozen er ook voor om de volgorde van het curriculum te wijzigen gedurende de eerste schoolsluiting; met name blokken van theorie werden naar voren geschoven (IvhO, 2020).

Uit onderzoek van ECHO (De Jong & Lans, 2020) kwam naar voren dat studenten en docenten aangeven dat er in de eerste periode waarin het onderwijs te maken had met de coronapandemie (maart 2020 – juni 2020) minder te hebben geleerd dan normaal, waarbij vooral het leren van vaardigheden en gedrag onder druk stond.

Een aantal besturen gaf aan dat de maatregelen nog in ontwikkeling zijn of dat zij zich eerst richten op het sociaal-emotionele aspect en dan pas op het cognitieve. Verder waren er besturen die benadrukten dat er ook algemene achterstanden weg te werken zijn wat betreft de praktijkvakken en stages (IvhO, 2020a).

Echter, uit de tweede COVID-19 monitor middelbaar beroepsonderwijs van IvhO (2020a) komt ook naar voren dat onderwijs in **generieke vakken en beroepsgerichte theorie (BOT) bijna niet op school plaatsvindt**. Dat wil zeggen dat deze vakken zoveel mogelijk online worden onderwezen in de periode waarin slechts beperkt fysiek onderwijs mogelijk is. Studenten die niet goed gedijen bij online onderwijs, lopen daarmee juist een risico achterstanden op te lopen.

5.5 Studentenwelzijn

Een belangrijk aandachtspunt bij de coronapandemie is het welzijn van studenten. De impact van de coronacrisis op studenten is groot. Studenten hebben te maken met verminderde motivatie, somberte en concentratieverlies. Dit zal ook zijn effecten hebben op de studievoortgang op de langere termijn (van Engelshoven, 2020).

Zich baserend op diverse onderzoeken naar het (mentale) welzijn van studenten in coronatijd zegt minister van Engelshoven het volgende: *'De aan de onderzoeken deelnemende studenten geven aan **meer gestrest te zijn en ook meer depressieve klachten te hebben. Ze hebben moeite met de eenzaamheid en zelfregulatie die het onderwijs op afstand van ze vraagt en ze hebben zorgen over hun toekomstige studieverloop. Thuis studeren wordt ook als lastig ervaren**'*⁸

Mbo-studenten geven aan eenzaamheid te ervaren en sociale contacten te missen als gevolg van online onderwijs (JOB, 2020; Turner, 2020; Save the children, 2020). Dat mbo-studenten eenzaamheid ervaren als gevolg van online onderwijs, blijkt ook uit onderzoek van JOB (2020) en Turner (2020). Zo'n driekwart van het studentenpanel van JOB mist het contact met vrienden en studiegenoten (JOB, 2020). Ook uit het onderzoek van Turner onder 14 mbo-instellingen (2020) komt naar voren dat studenten de sociale interactie met medestudenten evenals de sfeer op school missen.

Naast eenzaamheid ervaren mbo-studenten problemen rondom motivatie (JOB, 2020; IvhO, 2020; Turner, 2020; de Jong & Lans, 2020). Een deel van de studenten vindt het lastig zich te motiveren voor school wanneer een groot deel van de lessen online wordt gegeven. 62% van de studenten van het JOB-panel geeft aan minder gemotiveerd aan school te werken (JOB, 2020). Ook de respondenten van de COVID monitor van IvhO signaleren dat de motivatie van studenten onder druk staat. Dit speelt in sterkere mate bij entree- en niveau 2-studenten dan bij studenten van hogere niveaus. De motivatie neemt toe wanneer studenten weer meer fysiek onderwijs mogen volgen (IvhO, 2020). Turner (2020) geeft aan dat de campus als ontmoetingsplaats niet te vervangen is door een digitale omgeving, ondanks initiatieven die erop gericht zijn het sociale welzijn te verbeteren. Samenhangend met de moeite om zichzelf te motiveren, geven studenten in het onderzoek van Turner (2020) ook aan moeite te hebben met discipline en zelfregulering thuis. Docenten signaleren een afname in aanwezigheid en actieve betrokkenheid (Turner, 2020).

8 Citaat P.6 Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (nr. 479)

Maar niet alle studenten ervaren een afname van motivatie en welzijn ten gevolge van online onderwijs. Een **deel van de studenten vindt online onderwijs juist fijn** en gedijt er goed bij. Zo vindt een deel van de studenten de flexibiliteit van het online onderwijs prettig: ze kunnen lessen volgen op een eigen gekozen moment en kunnen zelf bepalen in welk tijdsbestek ze dat doen. Ze hebben daarnaast niet te maken met reistijd. Tot slot geeft 39% van de respondenten van het JOB-panel aan beter te zijn geworden in zelfstandig werken (JOB, 2020).

6 Conclusies

Een belangrijk doel van de evaluatie is onderzoeken of de inhaal- en ondersteuningsprogramma's in het mbo doeltreffend worden ingezet. Zestig mbo-scholen hebben in de tweede helft van 2020 subsidie aangevraagd. Vanuit de literatuur is van diverse typen programma's bekend dat ze effectief kunnen zijn, onder bepaalde voorwaarden (uitvoeringskenmerken). Potentieel effectieve typen programma's en relevante uitvoeringskenmerken zijn in deze notitie uiteengezet en samengevat en vormen een richtlijn voor scholen die dergelijke programma's in de toekomst willen opzetten. Het is vanzelfsprekend van belang om vooraf goed na te denken over de 'theory of change' van een programma. Waarom doe je iets, voor wie doe je het, welke opbrengst(en) beoog je en hoe denk je die opbrengst(en) te realiseren? Van scholen horen we terug dat er in de aanvraagronde voor de tijdvakken 1 en 2 in 2020 van de subsidieregeling weinig tijd was om een en ander goed voor te bereiden en secuur/gedetailleerd op te schrijven. Het ministerie verlangde dat ook niet; vertrouwen en snelheid zijn op dat moment belangrijker bevonden. Een eerste inventarisatie van de subsidieaanvragen maakt duidelijk dat de omschrijvingen van de programma's voor evaluatiedoeleinden onvoldoende zijn en onvoldoende zicht bieden op de kwaliteit en potentiële effectiviteit ervan. Maar dat wil uiteraard niet zeggen dat onvoldoende goed beschreven programma's slecht doordacht zijn of dat betrokkenen niet op zijn minst intuïtief weten wat wel en niet werkt en daar hun ondersteuning op baseren.

Ten behoeve van de evaluatie is een enquête uitgezet om een beter beeld te krijgen van de beoogde opzet en uitvoering van de programma's. Omdat de inventarisatie van de subsidieaanvragen duidelijk maakte dat de programma's veelomvattend zijn, zijn deze onderverdeeld in (254) deelprogramma's. Een zuiver inhoudelijke uitsplitsing naar verschillende typen interventies bleek toch niet mogelijk en de respons op de enquête maakt nogmaals duidelijk waarom dat zo is. De aanpak in het mbo is namelijk multidimensionaal. Mbo-scholen richten zich met een deelprogramma vaak op meerdere soorten achterstanden en problemen tegelijk en gebruiken daarvoor meerdere type interventies/methoden per deelprogramma. De focus ligt niet alleen op het wegwerken van achterstanden in de opleiding (bmv en bot), maar ook op het bieden van ondersteuning in bijvoorbeeld studievaardigheden/motivatie, LOB en sociaal-emotionele behoeften en moeilijke thuissituaties. Bovendien wordt vaak maatwerk geboden, wat inhoudt dat scholen een toolbox vol aan genoemde ondersteuning paraat hebben en dat de inzet wordt bepaald nadat duidelijk is wat een individuele student nodig heeft.

Het is lastig vast te stellen of de oorspronkelijke doelstelling van de inhaal- en ondersteuningsprogramma's (voorkomen of inhalen van onderwijsachterstanden/studievertraging) wordt behaald. De ondersteuning is multidimensionaal en er zit veel verwevenheid in de verschillende typen ondersteuning. Bovendien wordt vaak maatwerk geboden. Het effect van een enkel onderdeel van ondersteuning is daardoor lastig te ontrafelen. Daarnaast is niet gedetailleerd bekend wat de programma's inhouden, heeft ook de enquête om daar beter zicht op te krijgen beperkingen (beperkt aantal vragen; alleen vragen over harde en meetbare en niet over 'zachte' uitvoeringskenmerken; non-respons) en is niet geheel duidelijk of de plannen ook daadwerkelijk als zodanig worden uitgevoerd (tijd om plannen te smeden en op te schrijven was kort). Ook is de scheiding tussen het reguliere curriculum en de extra inhaal- en ondersteuningsprogramma's in de praktijk dikwijls diffuus (de meeste programma's worden onder reguliere schooltijd aangeboden, mede door een in het veld verwachte geringe effectiviteit in avonduren en weekenden en

door overbelasting bij en tekorten aan docenten). En last but not least zijn de scholen na het aanvragen van subsidie en het indienen van plannen geconfronteerd met een nieuwe werkelijkheid en een niet voorziene lockdown per medio december 2020. Plannen voor inhaal- en ondersteuningsprogramma's zullen daarom mogelijk gaande de rit aangepast zijn. Zo laat de enquête duidelijk zien dat vrijwel alle inhaal- en ondersteuningsprogramma's op zijn minst een component van fysieke ontmoeting beogen, maar in hoeverre is dat mogelijk gebleken?

In de eerste fase van de evaluatie, die met onderhavige tussenrapportage wordt afgesloten, ligt de focus op de theorie/literatuur en op de plannen van de mbo-scholen. Ook deel 1 van de gepresenteerde effectiviteitsschatting is gebaseerd op wat we weten uit de plannen en de literatuur. Van één op de zes deelprogramma's hebben we aan kunnen tonen dat ze redelijk of goed onderbouwd zijn en van een aanvullend kwart van de deelprogramma's is een voldoende goede beschrijving bekend. Iets meer dan de helft van de deelprogramma's is onvoldoende beschreven. Het is belangrijk op te merken dat de effectiviteitsschatting (nog) niet op praktijkonderzoek is gebaseerd en mede gezien de geschetste complicaties voor evaluatie is het van belang de schatting als een ruwe schatting op te vatten. Uiteindelijk zijn we in de evaluatie vooral geïnteresseerd in de praktijk en de uitvoering. De eerste signalen uit ander onderzoek⁹ zijn dat er geen negatief effect op diplomering in schooljaar 2019/20 heeft plaatsgevonden. Absoluut gezien zijn er in 2020 zelfs meer studenten die een diploma hebben behaald. Met betrekking tot achterstanden en studievertraging is nog niet goed duidelijk of, in welke mate en bij welke studenten dit heeft opgetreden. Uit de COVID-19 monitor van de Inspectie van het Onderwijs valt op te maken dat er achterstanden zijn in het mbo, met name door de beperktere mogelijkheden in de beroepspraktijkvorming. Maar het vermeld ook dat sommige groepen studenten gedijen bij online onderwijs. Er zijn zorgen over kwetsbare studenten, over toenemende (kansen)ongelijkheid en over mogelijke effecten op het welzijn en welbevinden van studenten. De Inspectie concludeert in de meest recente Staat van het Onderwijs dat het "al met al [...] haast niet anders [kan] dan dat het onderwijs in het mbo heeft moeten inboeten op kwaliteit, ondanks alle inspanningen van besturen en docententeams". In de tweede fase van de evaluatie van de inhaal- en ondersteuningsprogramma onderzoeken we of de programma's een bijdrage hebben geleverd aan het beperken van negatieve gevolgen van coronamaatregelen in het mbo en gaan we op zoek naar good practices en leerervaringen.

9 Gebruikte bronnen zijn onder meer de brief aan de Kamer waarin de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap schetst wat de gevolgen zijn van de aanpassingen in het mbo-onderwijs voor mbo-studenten en docenten (Van Engelshoven, 2020), onderzoek van verschillende mbo-scholen en andere organisaties rondom het mbo (zoals de Inspectie).

