Evaluatie
Passend Onderwijs

Passend onderwijs in het mbo

Derde meting monitor

T. Eimers
R. Kennis

Eimers, T. & Kennis, R.,
Passend onderwijs in het mbo: derde meting monitor
Nijmegen: KBA Nijmegen.

Dit is publicatie nr. 57 in de reeks Evaluatie Passend Onderwijs.

ISBN: 978-94-92743-20-6

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

All rights reserved. No parts of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means without prior written permission of the author and the publisher holding the copyrights of the published articles.

Uitgave en verspreiding:
KBA Nijmegen
Prof. Molkenboerstraat 9, postbus 1422, 6501 BK Nijmegen
Tel. 024 382 32 00
www.kbanijmegen.nl
© Copyright KBA Nijmegen, 2019

Deze publicatie maakt deel uit van het door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek gefinancierde onderzoeksprogramma Evaluatie Passend Onderwijs (2014-2020).

NRO-projectnummer: 405-15-750

NRO NATIONAAL REGIEORGAAN ONDERWIJSONDERZOEK

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2

Samenvatting 1

1. Inleiding 5

1.1 1.1 Evaluatie en monitoring 5
1.2 Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen 6
1.3 Onderzoeksopzet 7
1.4 Respons en weging 9
1.5 Leeswijzer 11

2. Beleid passend onderwijs 13

2.1 Afbakening passend onderwijs 13
2.2 Beleid passend onderwijs 15
2.3 Opleidingsmanagers en beleid passend onderwijs 16

3. Toelating: beleid en praktijk 19

3.1 Toelatingsbeleid 19
3.2 Toelatingspraktijk 22

4. Ondersteuning 29

4.1 Basisondersteuning 30
4.2 Professionalisering 35
4.3 Toewijzing van extra ondersteuning en de bijlage bij de OOK 36
4.4 Dekkend aanbod 41
4.5 Thuiszitters 42

5. Ouderbetrokkenheid 47

5.1 Ouderbetrokkenheid algemeen 47
5.2 Ouderbetrokkenheid passend onderwijs 48

6. Samenwerking 51

6.1 Overleg met gemeenten 51
6.2 Samenwerking met gemeenten en andere partijen 52

7. Bekostiging passend onderwijs 57

7.1 Interne verdeling van de middelen 57
7.2 Besteding van de middelen 59

8. Beschouwing 61

Bijlage 1 – Toelichting op onderzoeksopzet, respons en weging 65

Onderzoeksopzet 65
Respons en weging 68

Bijlage 2 – Aanvullende tabellen 73

Samenvatting

Met subsidie van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) wordt de invoering en uitvoering van passend onderwijs gemonitord en geëvalueerd. In dat kader is in 2018 de derde en laatste meting van de monitoring van passend onderwijs in het mbo uitgevoerd. In deze derde meting is naast een vragenlijst over de invoering en uitvoering van passend onderwijs op het centrale instellingsniveau ook gekeken naar de betekenis van passend onderwijs op het niveau van de opleidingsteams. Daarvoor hebben opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren vragenlijsten ingevuld over het opleidingsteam waarbij zij betrokken zijn.

Hieronder worden de belangrijkste bevindingen uit de derde meting kort genoemd.

Beleid passend onderwijs
Mbo-instellingen hebben veel vrijheid in het vormgeven van passend onderwijs. Het wettelijke beleidskader is relatief beperkt en de formele verplichtingen zijn gering. Circa twee derde van de mbo-instellingen kiest in het beleid voor een brede definitie van passend onderwijs. Zij maken geen of weinig onderscheid naar de aard en oorzaak van de ondersteuningsbehoefte van de student. De keuze voor een brede of smalle definitie wordt op uiteenlopende gronden gemaakt; naast organisatorische en administratieve afwegingen spelen ook meer inhoudelijke overwegingen een rol.
Tussen 2014 en 2018 (eerste en derde meting) is meer dan de helft van de instellingen een of twee keer van definitie gewisseld. De vele wisselingen laten zien dat een deel van de instellingen in de afgelopen vier jaar hierin nog zoekend is geweest.

De impact van passend onderwijs in het mbo is veel groter dan de meeste instellingen in 2014 verwachtten. Toen veronderstelde men dat de invoering vooral een organisatorische en procedurele kwestie zou worden, maar in werkelijkheid blijkt het (ook) onderwijsinhoudelijke veranderingen met zich mee te brengen.

Toelating
Het toelatingsbeleid van instellingen is de laatste jaren ingrijpend aangepast als gevolg van wijziging van de wettelijke kaders. De invoering van passend onderwijs en vooral de wet Toelatingsrecht hebben de balans in het toelatingsbeleid verschoven van doelmatigheid en rendement naar toelating en toegankelijkheid. Hoewel het percentage instellingen waar toelatingscriteria als geschiktheid voor beroep, kans op stage, kans op diploma en kans op werk een rol spelen daalt, spelen deze criteria bij een aanzienlijk deel van de instellingen (naar eigen zeggen) nog steeds een rol in de toelating.
Expliciete weigering vanwege een extra ondersteuningsbehoefte komt volgens de respondenten echter nauwelijks voor. Meer impliciete vormen van niet-toelaten, namelijk in de vorm van het doorverwijzen van studenten naar een ander team binnen de instelling, komt vaker voor, bij ongeveer een kwart van alle opleidingsteams. Dit doorverwijzen is niet grootschalig. Doorverwijzen gebeurt om twee redenen: de aard/zwaarte van de ondersteuningsbehoefte in relatie tot het beroep of elementen van de opleiding, en het niet

kunnen bieden van de benodigde ondersteuning door de opleiding. Tegelijkertijd neemt een derde van de teams ook studenten aan vanuit andere opleidingsteams. Het onderzoek laat zien dat doorverwijzen en aannemen tegelijkertijd kan voorkomen en dat doorverwijzen dus niet per se hoeft te wijzen op een tekort aan ondersteuningscapaciteit of bereidheid tot ondersteuning.

Belang van de basisondersteuning
In de meting van 2018 blijft de (eerder geconstateerde) versterkte aandacht voor de basisondersteuning zichtbaar. De uitvoering van passend onderwijs is steeds meer op het niveau van de opleidingsteams beland en passend onderwijs beperkt zich niet tot de extra ondersteuning voor een beperkte groep studenten. Dit maakt de rol van betrokkenen in het primaire proces steeds groter. Mentoren en studieloopbaanbegeleiders zijn sinds de start van passend onderwijs een steeds grotere rol gaan spelen in de ondersteuning van studenten.

Passend onderwijs in de BPV blijft een knelpunt
Instellingen worstelen met de vraag hoe passend onderwijs in de beroepspraktijkvorming (BPV) moet worden uitgevoerd. Het is een belangrijk knelpunt in de ondersteuning van studenten. De samenwerking rondom passend onderwijs, stage en werk staat bij veel instellingen nog aan het begin. De samenwerking met andere partijen die in de overgang van opleiding naar werk actief zijn, zoals jongerenloket en werkbedrijf is relatief gering en een groot deel van de instellingen is hier niet tevreden over.

Realiseren van de basisondersteuning
De mate waarin instellingen naar eigen zeggen slagen in het realiseren van de basisondersteuning verschilt. Dat bleek al in de meting van 2016 en komt in de meting van 2018 opnieuw naar voren. Personele capaciteit en expertise zijn twee belangrijke voorwaarden voor het realiseren van de basisondersteuning. Instellingen en teams ervaren er echter knelpunten in. Er wordt gesproken over te beperkte menskracht om de ondersteuning te kunnen verzorgen en een grotere vraag dan aanbod. Daarnaast spreken zowel zorgcoördinatoren als functionarissen passend onderwijs op instellingsniveau over de verschillen in de (handelings)bekwaamheid tussen en binnen de teams en veel van hen zien daarin nog tekorten. Opleidingsmanagers zijn over het algemeen veel positiever over de aanwezige expertise. Teams die (ook) opleidingen verzorgen op mbo-niveau 1 en 2 zijn positiever over de mate waarin zij erin slagen de basisondersteuning te realiseren dan teams die alleen opleidingen verzorgen op de hogere niveaus.

Professionalisering
Professionalisering draagt bij aan de deskundigheid van het team. De meeste opleidingsmanagers oordelen positief over de deskundigheid van het team en het delen van kennis, maar zorgcoördinatoren zijn daarover kritischer en plaatsen ook kanttekeningen bij de bereidheid van docenten om zich op het gebied van passend onderwijs (verder) te professionaliseren. Ongeveer de helft van de opleidngsmanagers geeft aan dat er nog onvoldoende systematisch gewerkt wordt aan professionalisering en aan het stimuleren van kennisdeling binnen de teams.

Toewijzing van ondersteuning en ervaren bureaucratie
Voor studenten met een extra ondersteuningsbehoefte moeten afspraken over de extra ondersteuning worden vastgelegd in een bijlage bij de onderwijsovereenkomst (OOK). In de praktijk gaan instellingen wisselend om met deze bijlage. Op basis van de enquêtes onder opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren kan geen betrouwbaar beeld worden gegeven van het werkelijk aantal opgestelde bijlages bij de OOK. Wel blijkt dat er grote verschillen zijn tussen de teams in het percentage studenten met een bijlage bij de OOK.

Over het nut, de noodzaak en de administratieve belasting in het gebruik van de bijlage bij de OOK variëren de meningen. Met name de administratieve belasting blijft – evenals in 2016 – een knelpunt. In bredere zin geeft de helft van de zorgcoördinatoren aan dat de bureaucratie sinds de invoering van passend onderwijs is toegenomen. Circa 20 procent noemt de bureaucratie juist minder groot. Voor een belangrijk deel lijken de eigen keuzes van de mbo-instelling van invloed op de zwaarte van de administratieve belasting.

Dekkend aanbod
Het algemene beeld dat de respondenten geven over de mate waarin het aanbod van extra ondersteuning binnen de instelling dekkend is, bekend is en benut wordt is zeer positief. Met name voor complexe problemen van studenten kost het instellingen echter meer moeite een goed ondersteuningsaanbod te bieden. Een deel van de studenten heeft zulke complexe of zware problemen dat dit de schoolgang belemmert.

Thuiszitters
Bijna 60 procent van de opleidingsmanagers geeft aan de afgelopen twee jaar met één of meerdere thuiszitters (langdurig relatief verzuim) te maken te hebben gehad. Naar schatting is bij twee derde van de thuiszitters de aard en zwaarte van de problematiek oorzaak van het (tijdelijk) thuiszitten. In ongeveer een derde van de gevallen is een verkeerde studiekeuze en motivatie van de student de oorzaak. Op basis van deze onderzoeksgegevens wordt geschat dat het aantal thuiszitters (langdurig relatief verzuim) in het mbo meer dan 2.000 bedraagt. Waarschijnlijk betreft het deels ook jongeren ouder dan achttien jaar en jongeren die vanwege medische redenen afwezig zijn. Het officieel geregistreerde aantal leer- en kwalificatieplichtige thuiszitters in het mbo (dus tot en met achttien jaar) ligt veel lager, namelijk op 565 in 2017-2018. In de regionale aanpak van de thuiszitters werken de mbo-instellingen samen met partners, maar landelijk is er nog relatief weinig bekend over de thuiszitterproblematiek in het mbo.

Ouderbetrokkenheid
Volgens de opleidingsmanagers is de betrokkenheid van ouders van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte over het algemeen groot en opleidingsmanagers zijn bijna allemaal positief over de inspanningen van het team om ouders te betrekken. Wel zien zij ruimte om de betrokkenheid van ouders van meerderjarige studenten te verbeteren. Klachten van ouders over passend onderwijs komen volgens de respondenten maar incidenteel voor.

Samenwerking met gemeenten
Nog altijd heeft bijna de helft van de mbo-instellingen slechts incidenteel (of nooit) overleg met gemeenten over passend onderwijs. Ook sluit nog maar ruim een derde regelmatig of vaak aan bij een op overeenstemming gericht overleg (OOGO). De samenwerking met gemeenten verschilt per thema. Rondom de aanpak van verzuim en voortijdig schoolverlaten werken bijna alle mbo-instellingen samen met gemeenten (Leerplicht/RMC) en daarover is men zeer tevreden.

Samenwerking onderwijs-jeugdhulp
Het onderzoek laat zien dat er volgens de zorgcoördinatoren in het mbo nog veel ruimte voor verbetering is in de samenwerking met de jeugdhulp. Wel komt uit de enquête naar voren dat zorgcoördinatoren in het mbo redelijk vaak goede contacten met collega's in de jeugdhulp hebben. De zorgcoördinatoren spreken van korte lijnen, goede bereikbaarheid en het benutten van elkaars kennis. Medewerkers uit de jeugdhulp zijn ook frequent aanwezig in de opleidingsteams van de mbo-instelling. Knelpunten doen zich vooral voor rondom wachtlijsten, de leeftijdsgrens van 18 jaar en gegevensuitwisseling.

Jongeren in kwetsbare positie
Twee derde van de mbo-instellingen zegt samen te werken met scholen in het voortgezet onderwijs, vooral vmbo, rondom passend onderwijs. De cijfers geven geen volledig beeld van de samenwerking tussen mbo-instellingen en scholen in het voortgezet onderwijs. Zo is bijvoorbeeld uit ander onderzoek bekend dat scholen voor praktijkonderwijs veelvuldig samenwerken met mbo-instellingen bij het aanbieden van de entreeopleiding in het praktijkonderwijs. Wel kan worden vastgesteld dat vrijwel alle mbo-instellingen een goede samenwerking hebben met RMC, dat op het gebied van jongeren in een kwetsbare positie een coördinerende rol heeft.
Overigens oordelen de mbo-instellingen in meerderheid positief (tevreden) over de samenwerking met de andere onderwijspartijen.

Bekostiging passend onderwijs
Veel instellingen dachten bij de vorige meting na over de wijze waarop de middelen voor passend onderwijs intern verdeeld moeten worden. De oude systematiek van de individuele rugzakken was verdwenen en men moest een eigen verdeelmodel kiezen. Mede daardoor bestond er binnen mbo-instellingen onduidelijkheid over hoe de middelen verdeeld en ingezet werden. Uit de nieuwe meting blijkt dat bij meer instellingen die onduidelijkheid nu is verdwenen. Zo zijn opleidingsmanagers over het algemeen goed op de hoogte over de verdeling van de middelen. Of de verdeling van middelen nu in rustig vaarwater is beland, is nog de vraag. Veel instellingen geven aan dat de huidige verdeelsystematiek nog niet goed aansluit bij de verdeling van behoeften binnen de instelling. Ook is men niet altijd tevreden als het gaat om de besteding en verantwoording.
Nog altijd vindt bijna de helft van de instellingen dat de middelen die zij hebben toereikend zijn om passend onderwijs te realiseren. Dat is niet minder geworden sinds de vorige meting. Net als bij vorige metingen denken de instellingen echter dat zij in de komende jaren niet voldoende middelen zullen hebben.

1. Inleiding

De invoering en uitvoering van passend onderwijs worden sinds de invoering in 2014 gemonitord en geëvalueerd. Naast monitoring in het primair en voortgezet onderwijs, vindt ook onderzoek plaats in het mbo.
Het doel van passend onderwijs is om alle jongeren een passende onderwijsplek te bieden. Voor diegenen die dat nodig hebben moet er een passend ondersteuningsaanbod zijn. Voor het mbo geldt dat er – anders dan in het po en vo – sprake is van een beperkt wettelijk kader en een ander beleidsmatig kader. Mbo-instellingen zijn vanuit de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte verplicht om aanpassingen te doen voor studenten met een beperking, zo lang dit geen onevenredige belasting voor de instelling vormt. Ook zijn mbo-instellingen sinds augustus 2017 vanuit de *Wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht tot het mbo* verplicht om alle studenten die zich uiterlijk voor 1 april aanmelden én voldoen aan de wettelijke vooropleidingseisen, toe te laten tot de opleiding van de eerste voorkeur.[1] Een uitgebreide introductie op passend onderwijs in het mbo is terug te vinden in het in 2018 verschenen *sectorrapport passend onderwijs in het mbo*.[2]

In deze rapportage wordt verslag gedaan van de derde meting in de monitoring van passend onderwijs in het mbo. Naast een nieuwe meting op de thema's uit de voorgaande rondes, komen in dit rapport ook een aantal nieuwe invalshoeken en nieuwe thema's aan de orde. Zo is in deze meting – naast onderzoek op het niveau van de mbo-instellingen – ook onderzoek uitgevoerd op het niveau van de opleidingsteams.

1.1 Evaluatie en monitoring

Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) heeft in opdracht van het ministerie van OCW een evaluatieprogramma opgezet om de invoering van passend onderwijs te monitoren en te evalueren. De monitoring is gestart met de invoering van passend onderwijs in 2014 en loopt door tot 2020.
Naast onderzoek in het po en vo, vindt ook voor het mbo monitoring plaats. Tot op heden hebben er twee metingen plaatsgevonden voor het mbo: in 2014[3] en in 2016[4]. Daarnaast zijn sinds 2016 jaarlijks ook een vijftal mbo-instellingen intensief gevolgd in *integrale casestudies.* Deze casestudies hebben tot doel om processen en mechanismen die vanwege passend onderwijs optreden inzichtelijk te maken en de samenhang en interacties tussen niveaus en actoren in kaart te brengen.

1 Er zijn enkele uitzonderingsbepalingen waarin studenten niet toegelaten hoeven te worden. Zie hiervoor hoofdstuk 3.
2 Eimers, T., & Kennis, R. (2018). *Evaluatie passend onderwijs. Sectorrapport mbo.* Nijmegen: KBA Nijmegen.
3 Eimers, T., Roelofs, M., Walraven, M., & Wolbers, M. (2015*). Passend onderwijs mbo van start! Korte termijn evaluatie passend onderwijs mbo.* Nijmegen: KBA Nijmegen.
4 Eimers, T., & Kennis, R. (2017). *Passend onderwijs in het mbo: tussenbalans.* Nijmegen: KBA Nijmegen.

In deze rapportage wordt verslag gedaan van de derde en tevens laatste meting. In de volgende paragrafen komen eerst de onderzoeksvragen, onderzoeksopzet en verantwoording van het onderzoek aan de orde.

1.2 Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen

In de monitoring wordt de invoering en uitvoering van passend onderwijs in de mbo-instellingen gevolgd. Er wordt gekeken hoe zij invulling geven aan passend onderwijs en hoe de invoering en uitvoering wordt ervaren. In deze derde meting wordt (opnieuw) gekeken naar de (beleids)keuzes die mbo-instellingen op instellingsniveau maken in passend onderwijs en hoe zij passend onderwijs organiseren en uitvoeren. Daarnaast is in deze meting in het bijzonder ook onderzocht hoe passend onderwijs op het niveau van de opleidingsteams wordt vormgegeven en uitgevoerd. Daarmee wordt een beeld gegeven van hoe passend onderwijs wordt ervaren op 'de werkvloer'. Juist omdat passend onderwijs in praktijk voor een belangrijk deel in het primaire proces – de opleidingsteams – wordt uitgevoerd, is het van belang om ook op dit niveau de uitvoering van passend onderwijs te onderzoeken.

Typologie en kernthema's
In de rapportage wordt op een aantal punten verwezen naar de definitie van passend onderwijs die de mbo-instellingen hanteren: smal of breed. De typologie smal/breed geeft aan welke afbakening van passend ondewijs instellingen hanteren. Dit wordt verder toegelicht in paragraaf 2.1.

Om de invoering en uitvoering van passend onderwijs en de effecten van de invoering goed te kunnen beschrijven, is deze rapportage is in zes thema's ingedeeld. Het zijn thema's die ook in de vorige metingen al terugkwamen en ook in de integrale casestudies worden gebruikt. Het gaat om:

- *Beleid passend onderwijs*: welke keuzes maken de mbo-instellingen in het beleid passend onderwijs, op welke doelgroepen is het beleid gericht;
- *Toelatingsbeleid*: vormgeving en organisatie van het toelatingsbeleid, criteria voor toelating en de relatie met passend onderwijs, voorkomen van afwijzingen;
- *Ondersteuning*: basisondersteuning en extra ondersteuning, organisatie van de ondersteuning, toewijzing van de ondersteuning en bijlage bij de onderwijsovereenkomst (OOK), dekkend aanbod en thuiszitters, ervaringen in de uitvoering van de ondersteuning;
- *Ouderbetrokkenheid*: beleid, organisatie en uitvoering van het beleid ouderbetrokkenheid;
- *Samenwerking met derden*: samenwerking met gemeenten en andere partijen, tevredenheid met de samenwerking.
- *Financiën*: verdeling van middelen voor de basis- en extra ondersteuning, budget passend onderwijs, mate waarin budget toereikend is;

1.3 Onderzoeksopzet

Het onderzoek is uitgevoerd in drie stappen: de voorbereiding, de afname van de vragenlijsten en de analyse en rapportage. De opzet wordt apart besproken voor het onderzoek op het centrale instellingsniveau en het onderzoek op het niveau van de opleidingsteams. In onderstaande tekst volstaan we met een kortere toelichting. In bijlage 1 is de onderzoeksopzet en respons en weging (zie ook paragraaf 1.4) meer uitgebreid beschreven.

Voorbereiding onderzoek instellingsniveau
In de voorbereiding van het onderzoek voor de medewerkers op het centrale instellingsniveau zijn aanpassingen gedaan in de vragenlijst die in de eerste meting van 2014 is gebruikt. Dit heeft geleid tot een aantal nieuwe aandachtspunten in de vragenlijst. Er is geen steekproef getrokken, het streven was om alle mbo-instellingen de vragenlijst te laten invullen.

Voorbereiding onderzoek opleidingsteams
Voor het onderzoek op het niveau van de opleidingsteams zijn twee nieuwe vragenlijsten ontwikkeld voor het bevragen van de opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren. Voor de constructie van die vragenlijsten is dezelfde werkwijze gehanteerd als in het onderzoek op het centrale instellingsniveau, behalve dat hier compleet nieuwe vragenlijsten zijn ontwikkeld

Steekproeftrekking
Om onderzoek op het niveau van de opleidingsteams te kunnen doen was het doel om een steekproef te trekken van opleidingsteams en vervolgens de opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren van deze teams de vragenlijst in te laten vullen. Dit bleek echter niet mogelijk, omdat er in het mbo geen vastomlijnde definitie van 'opleidingsteam' bestaat. Als alternatief is daarom een gestratificeerde steekproef getrokken van opleidingen uit alle in schooljaar 2017-2018 aanwezige combinaties van onderwijsinstelling-opleiding. Opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren van de geselecteerde opleidingen zijn vervolgens gevraagd de vragenlijst in te vullen voor het *hele* opleidingsteam van de geselecteerde opleiding.[5]
De redenering achter deze werkwijze is dat alle opleidingen door een opleidingsteam worden verzorgd; elke opleiding is aan een opleidingsteam gekoppeld. Een gestratificeerde steekproef op het niveau van opleiding (zoals hierboven omschreven) zou moeten leiden tot een vergelijkbare steekproef van opleidingsteams. Deze werkwijze heeft als voordeel dat gewerkt kon worden met bekende en goed geregistreerde data (van DUO), die bovendien makkelijk toegankelijk is. Het nadeel is dat de veronderstelde 1-op-1-relatie tussen opleiding en opleidingsteam onzeker is.

De definitieve steekproef bestond uit 422 opleidingen (op een totaal van 5810 opleidingen [combinatie kwalificatienaam-niveau-leerweg]). Om verschillende redenen (zie bijlage 1)

5 Zorgcoördinatoren zijn in praktijk vaak betrokken bij meerdere opleidingsteams. In de vragenlijst zijn zij gevraagd de vragen te beantwoorden voor één specifiek team.

zijn uiteindelijk opleidingsmanagers van 272 opleidingen en zorgcoördinatoren van 218 opleidingen uitgenodigd de vragenlijst in te vullen. Samen vertegenwoordigden zijn 290 unieke opleidingen.

Afname vragenlijst instellingsniveau
De vragenlijst op het centrale instellingsniveau is opgebouwd aan de hand van de eerdergenoemde zes thema's. Binnen elk thema zijn er vragen op drie niveaus gesteld:
- Vragen over het beleid van de mbo-instelling op het thema
- Vragen over de organisatie van passend onderwijs:
- Vragen over ervaringen met de uitvoering van passend onderwijs

De vragenlijst op instellingsniveau is ingevuld door de contactpersonen zoals die in de voorbereidingsfase door de instellingen zijn doorgegeven. In veel gevallen betreft het de manager of het hoofd van de tweedelijns ondersteuning, bij een aantal instellingen aangevuld met andere contactpersonen voor de blokken organisatie en/of ervaringen in de uitvoering.

Afname vragenlijsten niveau opleidingsteams
De vragenlijst onder opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren is opgebouwd uit een selectie van de eerdergenoemde zes thema's. Zorgcoördinatoren zijn bevraagd op de thema's ondersteuning en samenwerking. Opleidingsmanagers zijn bevraagd op de thema's beleid, toelating, ondersteuning, ouders en financiën. In beide vragenlijsten zijn daarnaast een aantal vragen opgenomen over het thema professionalisering.

Analyse en rapportage
De databestanden met de gegevens uit de vragenlijsten zijn verrijkt met informatie over het aantal deelnemers op de mbo-instelling en het type instelling (ROC, AOC, vakinstelling). De databestanden met de antwoorden van de opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren zijn daarnaast ook nog verrijkt met gegevens over het domein waar het opleidingsteam onder valt. Deze informatie is afkomstig van de website van DUO. Vervolgens zijn de analyses uitgevoerd op de databestanden. Daarover wordt in deze rapportage verslag gedaan.

1.4 Respons en weging

Respons vragenlijst instellingsniveau

Tabel 1-1 Overzicht respons vragenlijst instellingsniveau

	Totaal		ROC		AOC		Vakinstelling	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Vragen beleid	56	92	38	93	8	89	10	91
Vragen organisatie	52	85	36	88	7	78	9	82
Vragen ervaringen in de uitvoering	49	80	35	85	6	67	8	73
Totale vragenlijst	48	79	34	83	6	67	8	73
Totaal aantal mbo-instellingen[6]	61	100	41	100	9	100	11	100

In totaal hebben 57 van de 61 mbo-instellingen (93%) ten minste één blok vragen (beleid, organisatie, uitvoering) ingevuld. 48 Mbo-instellingen (79%) hebben de gehele vragenlijst ingevuld.
Afhankelijk van het type vragen en het type instelling (ROC, AOC of vakinstelling) heeft 67-93 procent van de respondenten de blokken vragen in de vragenlijst ingevuld.

Representativiteit en betrouwbaarheid
Op basis van het hoge responspercentage en de aard van de non-respons concluderen we dat er sprake is van een representatieve responsgroep. De in dit onderzoek gepresenteerde uitkomsten op het niveau van de mbo-instellingen zijn daarmee van toepassing op het mbo als geheel.[7]

Respons en weging vragenlijsten opleidingsteams
Het toevoegen van de enquête onder opleidingsteams (opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren) had een tweeledig doel. Op de eerste plaats biedt de bevraging van de opleidingsteams de gelegenheid om onderwerpen meer praktijknabij te bevragen, onder meer over de praktijk van toelating, thuiszitters en samenwerking met jeugdhulp. Op de tweede plaats kunnen nu de uitkomsten van de enquête op instellingsniveau en van die op teamniveau worden vergeleken. Hoewel de enquête op teamniveau nieuwe inzichten heeft opgeleverd, bevestigt de enquête ook op verschillende punten de uitkomsten van de instellingenenquête. Dat vergroot het vertrouwen dat de instellingenenquête in deze en in vorige metingen een goed beeld geeft van de situatie rondom passend onderwijs in het mbo.

6 Exclusief de drie instellingen die niet apart bevraagd zijn omdat zij onderdeel uitmaken van een samenwerking of groter geheel (AOC Prinsentuin College, ROC van Flevoland, Techniekcollege Rotterdam).
7 53 van de 61 instellingen (87%) heeft in alle drie de metingen (2014, 2016, 2018) deelgenomen. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de respons van individuele instellingen op de drie metingen.

In totaal zijn de vragenlijsten ingevuld door 140 opleidingsmanagers en 153 zorgcoördinatoren. Het responspercentage onder de opleidingsmanagers bedraagt 53 procent, onder zorgcoördinatoren is het responspercentage 71 procent.
De verhoudingen in de respons komen op de meeste onderdelen vrij goed overeen met de populatie. Op enkele onderdelen is dat minder goed het geval.[8] Niveau 1 opleidingen zijn oververtegenwoordigd in de respons. Overigens moet wel opgemerkt worden dat in bijna de helft van deze opleidingen het *opleidingsteam* van deze opleidingen groter is, en dus ook opleidingen op niveau 2, 3 en/of 4 omvat.
Ook op de omvang (grootte) van de instelling is de respons geen goede afspiegeling van de populatie. Tot slot zijn bepaalde domeinen in de respons onder- of juist oververtegenwoordigd, maar dat hangt voor een groot deel samen met de oververtegenwoordiging van mbo-1-opleidingen (Entree) in de responsgroep.

Weging
Om toch tot een goede afspiegeling van de populatie te komen is ervoor gekozen om de uitkomsten van de vragenlijst bij opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren te wegen voor het opleidingsdomein en de grootte van de instelling. Door op die variabelen te wegen vindt automatisch ook een correctie plaats op de variabele opleidingsniveau. In het vervolg van de rapportage worden de gecorrigeerde percentages (na weging) gebruikt, maar wordt de totale responsomvang (N totaal) vóór weging gebruikt.

Na weging vormt de responsgroep van teammanagers en zorgcoördinatoren op een aantal kenmerken een representatieve afspiegeling van de populatie:
- Type instelling (ROC, AOC, vakinstelling)
- Omvang van de instelling (groot-klein)
- Niveau
- Leerweg
- Opleidingsdomein

Omdat andere gegevens over de populatie van teammanagers en zorgcoördinatoren (en teams) ontbreken blijft onzeker of er sprake is van representativiteit op andere kenmerken zoals omvang van het team of percentage studenten met een extra ondersteuningsbehoefte in het team.

Betrouwbaarheid
Zoals gezegd bestaat er geen vastomlijnde definitie van ‘opleidingsteam’ en is ook nergens geregistreerd hoeveel opleidingsteams het mbo kent. De teams in de responsgroep hebben een gemiddelde omvang van 330 studenten. Als dat gemiddelde voor de gehele mbo-sector geldt, dan zouden er landelijk circa 1500 opleidingsteams bestaan. De omvang van de res-

8 Zie tabel B1-2 in bijlage 1 voor een compleet overzicht.

pons van 140 vertegenwoordigde teams bij de opleidingsmanagers en 153 vertegenwoordigde teams bij de zorgcoördinatoren[9], maakt dat de in de rapportage gepresenteerde cijfers op het niveau van de opleidingsteams een schattingsmarge van plus/min 7 procent kennen (bij een 90%-betrouwbaarheidsinterval).

1.5 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken wordt verslag gedaan van de uitkomsten van de derde meting. In elk hoofdstuk komt een ander thema aan de orde. In hoofdstuk 2 is dat het beleid passend onderwijs, gevolgd door toelating in hoofdstuk 3, ondersteuning in hoofdstuk 4, ouderbetrokkenheid in hoofdstuk 5, samenwerking in hoofdstuk 6 en bekostiging passend onderwijs in hoofdstuk 7. Hoofdstuk 8 sluit af met een beschouwing op de onderzoeksuitkomsten.
Waar mogelijk en relevant wordt in de hoofdstukken de vergelijking gemaakt met de eerdere twee metingen. Op die manier is het mogelijk om ontwikkelingen over tijd te presenteren.

9 Van 79 teams hebben zowel de opleidingsmanager als de zorgcoördinator de vragenlijst ingevuld.

2. Beleid passend onderwijs

2.1 Definitie passend onderwijs

In de eerdere metingen van de monitor passend onderwijs mbo[10] werd al duidelijk dat mbo-instellingen verschillende definities van passend onderwijs hanteren. Instellingen met een smalle afbakening van passend onderwijs rekenen jongeren met een handicap of chronische aandoening tot de doelgroep van passend onderwijs. Andere instellingen maken geen of minder onderscheid naar de aard en oorzaak van de ondersteuningsbehoefte van de student en hanteren een brede(re) afbakening. Dit onderscheid naar een brede of smalle definitie van passend onderwijs heeft invloed op de keuzes die instellingen maken: instellingen met een smalle afbakening hebben vaak een apart team passend onderwijs, een apart budget voor passend onderwijs, een sterkere focus op samenwerking met externe partners rondom de doelgroep en andere procedures voor toewijzing van extra ondersteuning dan instellingen met een brede afbakening van passend onderwijs. In de eerste meting in 2014- 2015 bleek dat juist de kleinere mbo-instellingen vaak een brede afbakening kozen, terwijl het werken met een specifiek op de smalle doelgroep gerichte aanpak vaker bij de grote instellingen voorkwam. Dat werd deels verklaard doordat grotere instellingen vaak een uitgebreide zorgstructuur kennen bestaande uit verschillende tweedelijnsvoorzieningen. Passend onderwijs werd in deze gevallen benoemd als taak en opdracht van één van deze voorzieningen (bv. Studie & Handicap).

Na vier jaar passend onderwijs in het mbo is het onderscheid in brede en smalle afbakeningen van passend onderwijs nog altijd zichtbaar. Net als in de voorgaande metingen kiest de meerderheid van instellingen ook nu voor een brede afbakening.

Tabel 2-1 Instellingen met smalle of brede afbakening van passend onderwijs in drie metingen. (%, instellingsenquête, N 2014 = 62, N 2016 = 52, N 2018 = 56)

	2014	2016	2018
Brede afbakening	68	60	61
Smalle afbakening	32	40	39

Uit de casestudies en de reflectiebijeenkomsten die bij de eerdere metingen zijn gehouden, is gebleken dat de keuze voor de brede of smalle afbakening op uiteenlopende gronden wordt gemaakt. Organisatorische overwegingen spelen een belangrijke rol. Zo kennen kleinere instellingen vaak een kleiner, integraal opererend tweedelijns ondersteuningsteams, terwijl grotere ROC's binnen de tweedelijns ondersteuning specifieke disciplines hebben, waaronder een team passend onderwijs. Meer recent was te zien dat instellingen

10 Eimers, T., Roelofs, M., Walraven, M. & Wolbers, M. (2015) *Passend Onderwijs van start! Korte termijn evaluatie Passend Onderwijs mbo*. Nijmegen: KBA; Eimers, T. & Kennis, R. (2017) *Passend onderwijs in het mbo: tussenbalans. Tweede meting monitor.* Nijmegen: KBA Nijmegen.

kozen voor een smalle afbakening om de processen (intake, opstellen bijlage onderwijsovereenkomst) beheersbaar te houden.[11] Daarnaast spelen ook meer inhoudelijke overwegingen een rol. Zo gaven sommige instellingen met een smalle afbakening aan dat zij, in de geest van passend onderwijs, op termijn het onderscheid in doelgroepen alsnog wilden loslaten. Andere instellingen kozen direct voor de brede benadering vanuit de gedachte dat niet de diagnose van de problematiek bij de student, maar de ondersteuningsbehoefte leidend moet zijn.

Tussen 2014 en 2018 (eerste en derde meting) is meer dan de helft van de instellingen een of twee keer van afbakening gewisseld. Van de 49 instellingen, waarvan uit drie metingen gegevens bekend zijn, wisselden er 26 van afbakening en bleven er 23 gelijk.
De vergelijking van de eerste en derde meting levert het volgende beeld op (gegevens bekend van 56 instellingen):

- 26 instellingen breed in de 1e en 3e meting
- 10 instellingen smal in de 1e en 3e meting
- 10 instellingen zijn gewisseld van breed naar smal
- 7 instellingen zijn gewisseld van smal naar breed
- 3 instellingen zijn niet zorgvuldig in te delen naar breed of smal (incomplete of onduidelijke gegevens)

Tabel 2-2 Afbakening van passend onderwijs bij de mbo-instellingen in 2014, 2016 en 2018 (N, instellingsenquête, N = 56)

2014	2016	2018	N
BREED	BREED	BREED	18
BREED	n.b.	BREED	4
BREED	SMAL	BREED	4
BREED	BREED	SMAL	4
BREED	SMAL	SMAL	5
BREED	n.b.	SMAL	1
SMAL	SMAL	SMAL	5
SMAL	n.b.	SMAL	2
SMAL	BREED	SMAL	3
SMAL	SMAL	BREED	3
SMAL	BREED	BREED	3
SMAL	n.b.	BREED	1
n.b.	BREED	BREED	2
Rest	SMAL	BREED	1

11 Eimers, T., Kennis, R., (2018) *Evaluatie passend onderwijs. Sectorrapport mbo*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

Opvallend is dat het vooral (kleinere) vakinstellingen zijn die gewisseld zijn van breed naar smal. Bij de eerste meting kozen nog 10 van de 11 vakinstellingen voor breed. In de derde meting zijn dat er 5 van de 10. Hoewel daar in de enquête niet systematisch op is bevraagd, ontstaat uit contacten met de instellingen[12] de indruk dat ook praktische redenen hierin een rol spelen: door passend onderwijs smaller af te bakenen, hoeft men voor minder studenten een bijlage bij de onderwijsovereenkomst op te stellen.
De wisseling van smal naar breed vindt vooral plaats bij de grotere instellingen (ROC's). Ook hier is geen systematisch verkregen beeld van de redenen. Uit de vorige meting kwam naar voren dat meer inhoudelijke overwegingen een reden zijn.[13] Zo zou het loslaten van de smalle afbakening passen in een beweging om de ondersteuning van studenten minder bij een specialistisch team te leggen en meer – in de vorm van basisondersteuning – bij de opleidingsteams zelf.

De afbakening van passend onderwijs in het mbo is, ook na vier jaar, nog een thema. De keuze tussen een smalle of brede afbakening blijkt gebaseerd op uiteenlopende gronden, variërend van meer organisatorische of administratieve redenen tot een meer inhoudelijke visie op wat passend onderwijs inhoudt. De vele wisselingen laten zien dat het beleid bij een deel van de instellingen in de afgelopen vier jaar nog in ontwikkeling is geweest.

2.2 Beleid passend onderwijs

Het beleid passend onderwijs van een mbo-instelling heeft doorgaans betrekking op verschillende aspecten, waaronder de middelenverdeling binnen de instelling, de organisatie van de extra ondersteuning (tweede lijn), de verdeling van taken en verantwoordelijkheden en de rol van het operationeel management. Uit de monitor blijkt dat het beleid ook nadrukkelijk betrekking heeft op de meer inhoudelijke aspecten van passend onderwijs, zoals de inhoud van de basisondersteuning, de verhouding tussen basis- en extra ondersteuning, het toelatingsbeleid en de toelatingsprocedures, de relatie met ouders, de samenwerking met externe partijen en professionalisering van medewerkers.
Instellingen hebben bijna altijd een centraal geformuleerd en vastgesteld beleid, met in meer of mindere mate speelruimte voor beleidskeuzes op decentraal niveau in de organisatie.

Uit de tweede en derde meting blijkt dat veruit de meeste instellingen hun beleid naar eigen zeggen succesvol geïmplementeerd hebben als het gaat om de wettelijke vereisten en de procedurele aspecten (intake, opstellen bijlage, toewijzing ondersteuning). Tegelijkertijd zien we ook dat de implementatie veel moeizamer verloopt bij bijvoorbeeld de ontwikkeling van de basisondersteuning (binnen de opleidingsteams) of de doorvoering van passend onderwijs in de beroepspraktijkvorming (stages).

12 Het betreft contacten binnen het kader van de evaluatie passend onderwijs, waaronder de integrale casestudies die bij vijf instellingen worden uitgevoerd, input van deelnemers tijdens reflectiebijeenkomsten en input van deelnemers tijdens conferenties (Landelijke Platformdag passend onderwijs mbo, ORD-sessie).

13 Eimers, T., Roelofs, M., Walraven, M. & Wolbers, M. (2015) *Passend Onderwijs van start! Korte termijn evaluatie Passend Onderwijs mbo*. Nijmegen: KBA; Eimers, T. & Kennis, R. (2017) *Passend onderwijs in het mbo: tussenbalans. Tweede meting monitor.* Nijmegen: KBA Nijmegen.

Al met al is de impact van passend onderwijs in het mbo veel groter dan de meeste instellingen in 2014 verwachtten. Toen veronderstelde men dat de invoering vooral een organisatorische en procedurele kwestie zou worden, maar in werkelijkheid zijn ook onderwijsinhoudelijke veranderingen teweeggebracht.[14]

Uit de enquête op instellingsniveau (ingevuld op centraal niveau) blijkt dat de instellingen tevreden zijn over het verloop van de implementatie van passend onderwijs. In de derde meting zijn naast een enquête op centraal instellingsniveau ook enquêtes gehouden onder managers van opleidingsteams en zorgcoördinatoren. Met name de eerste groep is ook gevraagd naar het instellingsbeleid passend onderwijs. De centrale vraag is hoe de opleidingsmanagers de totstandkoming en implementatie van het beleid (hebben) ervaren en wat volgens hen de impact is.

2.3 Opleidingsmanagers en beleid passend onderwijs

Invloed op het beleid
Het merendeel van de opleidingsmanagers in het mbo heeft geen of een kleine rol gehad in de totstandkoming van het passend onderwijsbeleid.

Tabel 2-3 Heeft u als opleidingsmanager een rol (gehad) in de bepaling van het beleid passend onderwijs van uw instelling? (%, enquête opleidingsmanagers, N = 120)

	%
Heel grote rol	2
Grote rol	22
Kleine rol	43
Geen rol	33

Het blijkt dat opleidingsmanagers binnen vakinstellingen en AOC's vaker grotere invloed hebben op het beleid, dan hun collega's binnen de ROC's, zowel de grotere als kleinere ROC's.[15] Uit de instellingsenquête komt naar voren dat met name zorgcoördinatoren en medewerkers uit de tweede lijn een (hele) grote rol hebben in de bepaling van het beleid passend onderwijs.

Opvallend is dat de relatief kleine invloed die de meeste opleidingsmanagers zeggen te hebben niet direct leidt tot grote ontevredenheid daarover.

14 Dit punt is uitvoeriger besproken in Eimers & Kennis (2018).
15 61% (hele) grote rol bij AOC's en vakinstellingen ten opzichte van 18% bij ROC's. X2 (df = 1) p = 0,00.

Tabel 2-4 In hoeverre bent u tevreden over de invloed die u als opleidingsmanager heeft op het beleid passend onderwijs van uw instelling? (%, enquête opleidingsmanagers, N = 120)

	%
Heel ontevreden	-
Tamelijk ontevreden	12
Niet ontevreden en niet tevreden	50
Tamelijk tevreden	31
Heel tevreden	6

Tabel 2-5 Hoeveel eigen beslisruimte heeft u als opleidingsmanager wat betreft de inhoudelijke invulling van passend onderwijs? (%, enquête opleidingsmanagers, N = 117)

	%
Heel veel	7
Veel	24
Redelijk	42
Weinig	14
Heel weinig	11
Weet niet / niet bekend	2

Er is bij relatief weinig opleidingsmanagers ontevredenheid over de mate van invloed die zij hebben op het beleid. Daarbij speelt mogelijk een rol dat de meeste opleidingsmanagers redelijk tot veel eigen beslisruimte zeggen te hebben als het gaat om de inhoudelijke invulling van passend onderwijs. Managers binnen vakinstellingen zeggen meer invloed te hebben op het beleid, zijn daar tevredener over en geven ook vaker aan meer beslisruimte te hebben[16]. Hoewel ook opleidingsmanagers binnen de AOC's vaker aangeven invloed en eigen beslisruimte te hebben, leidt dat daar niet tot grotere tevredenheid.[17]

Beleid in de praktijk

De meerderheid (59%) van de opleidingsmanagers vindt dat het instellingsbeleid passend onderwijs grotendeels of helemaal wordt toegepast in de praktijk van hun team. Daarmee bevestigen zij het beeld uit de instellingsenquête, dat de instellingen erin geslaagd zijn hun beleid voor een groot deel te implementeren. Tegelijkertijd zegt ruim een derde dat dit deels wel, deels niet het geval is. Dit onderstreept de constatering in de eerdere metingen en casestudies, dat er grote verschillen bestaan tussen opleidingsteams, vaak ook binnen een instelling. Met name de implementatie van ondersteuningstaken binnen de teams verloopt in verschillende snelheden. Meer daarover in hoofdstuk 4, waarin dat thema uitgebreid aan de orde komt.

16 Door het kleine aantal opleidingsteams bij vakinstellingen in de respons (als gevolg van het kleine aantal vakinstellingen landelijk), kan niet getoetst worden op significantie.
17 Ibidem

Belangrijk is nu de vraag hoe de opleidingsmanagers oordelen over het resultaat van het beleid. Aan de managers is de vraag voorgelegd in welke mate het beleid van hun instelling bijdraagt aan het realiseren van verschillende doelen van passend onderwijs. De volgende tabel geeft het overzicht.

Tabel 2-6 Mate waarin het (huidige) beleid van de instelling, volgens de opleidingsmanagers, bijdraagt aan doelen van passend onderwijs. (%, enquête opleidingsmanagers, N = 115-116)

Doel passend onderwijs	Grotendeels/ helemaal wel	Deels wel/niet	Grotendeels/ helemaal niet	Weet niet/niet bekend
Betere ondersteuning van studenten	62	29	5	4
Alle studenten met extra ondersteuningsbehoefte kunnen worden geholpen	52	29	17	3
Voldoende expertise in het team om studenten te kunnen ondersteunen	29	41	28	2
Bereidheid in het team om studenten met extra ondersteuningsbehoefte te ondersteunen	37	40	21	2
Minder uitval van studenten met extra ondersteuningsbehoefte	39	38	18	5

Een meerderheid van de opleidingsmanagers geeft aan dat het beleid van de instelling bijdraagt aan betere ondersteuning van studenten. De helft vindt dat het beleid bijdraagt aan het bieden van hulp aan alle studenten met extra ondersteuningsbehoefte. Tegelijkertijd vindt een deel van de opleidingsmanagers kritisch is op dit punt.

In hoofdstuk 4 gaan we uitgebreid in op de inzet van mbo-instellingen om de basisondersteuning in de teams te versterken en de capaciteit en expertise die daarvoor nodig is. In tabel 2-6 is te zien dat de opleidingsmanagers kritisch zijn over de mate waarin het beleid bijdraagt aan voldoende expertise in het team om studenten te ondersteunen. Minder dan een derde van de managers zegt dat het beleid bijdraagt aan voldoende expertise. In hoofdstuk 4 gaan we dieper in op het thema van professionalisering. Tot slot valt op dat ook maar 39 procent van de managers vindt dat het beleid ook bijdraagt aan vermindering van uitval onder studenten met extra ondersteuningsbehoefte.

Aan de ene kant bevestigen de opleidingsmanagers in meerderheid dat het beleid passend onderwijs van hun instelling in de praktijk wordt toegepast. Iets wat ook in de instellingsenquête naar voren kwam. Ook geven de managers aan dat het instellingsbeleid bijdraagt aan een betere ondersteuning van studenten. Aan de andere kant vindt minder dan de helft dat het beleid grotendeels of helemaal bijdraagt aan expertise en draagvlak in hun team en aan vermindering van uitval. In de volgende hoofdstukken gaan we dieper in op de belangrijkste thema's van het beleid passend onderwijs.

3. Toelating: beleid en praktijk

3.1 Toelatingsbeleid

De toelating van studenten tot het middelbaar beroepsonderwijs is al enige jaren een stevig punt van discussie. Dat geldt in het algemeen en voor studenten met een extra ondersteuningsbehoefte in het bijzonder. Binnen passend onderwijs verplicht de wet *Gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte* mbo-instellingen om adequate, passende voorzieningen te treffen voor studenten met een beperking.[18] Bepalingen in de *Wet Educatie en Beroepsonderwijs* (WEB) en de recent ingevoerde wet *Vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht* reguleren de toelating.
Tegen deze achtergrond wekt het geen verbazing dat het toelatingsbeleid van instellingen onder sterke invloed van de wettelijke kaders staat en in de laatste jaren ingrijpend is aangepast. Uit de eerdere metingen kwam naar voren dat naast passend onderwijs ook andere wetten en beleidskaders het toelatingsbeleid van de instelling beïnvloeden. In de derde meting is dat nog steeds het geval.

Tabel 3-1 Mate van invloed van landelijk beleid en wetgeving op het toelatingsbeleid van de instelling. (%, instellingsenquête, N = 56). Tussen haakjes de (significante) veranderingen ten opzichte van de vorige meting in 2016: + stijging, - daling.[19]

Beleid/wetgeving	Significant verschil meting 2016 – meting 2018[20]	Invloed geen/klein	Invloed redelijk	Invloed groot/ zeer groot	Weet niet/ niet bekend
Passend onderwijs	N.S.	23	27	48	2
Focus op vakmanschap	*	35 (+)	22	29 (-)	15
Cascadebekostiging	*	52	16	13 (-)	20
Wet gelijke behandeling	N.S.	27	27	40	6
Zorgplicht arbeidsmarktperspectief	N.S.	27	31	24	18
Wet Doelmatige leerwegen	N.S.	30	23	16	32
Wet Toelatingsrecht	*	13 (-)	14	70 (+)	4

*p < 0,05; ** p < 0,1; *** p < 0,001.

Logischerwijs heeft vooral de nieuwe wet Toelatingsrecht volgens de meeste instellingen grote of zeer grote invloed. Deze wetgeving gaat specifiek over rechten en plichten rondom de toelating en schrijft enkele verplichte procedures voor. Als tweede heeft passend onderwijs bij bijna de helft van de instellingen grote of zeer grote invloed. Verder valt op dat de invloed van het beleid gericht op doelmatigheid (Focus op vakmanschap, cascadebekostiging, wet Doelmatige leerwegen) is afgenomen. De invoering van passend onderwijs en vooral de wet Toelatingsrecht hebben de balans in het toelatingsbeleid verschoven van doelmatigheid en rendement naar toelating en toegankelijkheid.

18 Alleen als de benodigde aanpassing(en) een onevenredige belasting voor de mbo-instelling vormen die redelijkerwijs niet gevraagd kan worden, is weigering toegestaan.
19 In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de twee metingen (Tabel B3-1).
20 Paired samples t-test. In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.

Alle mbo-instellingen werken met een centraal toelatingsbeleid. Een derde heeft dat in combinatie met ook decentraal beleid. De veelheid aan beleidskaders die van invloed zijn op het toelatingsbeleid en de recente ontwikkelingen daarin hebben ertoe geleid dat negen van de tien instellingen in de afgelopen twee jaar het eigen toelatingsbeleid heeft aangepast. Bij een derde van de instellingen gaat het om grote veranderingen. Meestal betreffen de veranderingen de procedure van toelating (86% van de instellingen), maar het gaat ook om andere aspecten: administratie rondom de toelating (48% van de instellingen), criteria voor toelating (48%) en verantwoordelijkheid voor de toelatingsbeslissing (32%).

Ondanks de veranderingen zegt 86 procent van de instellingen dat het toelatingsbeleid voldoende duidelijk en richtinggevend is voor de medewerkers binnen de instelling. In de instellingsenquête zegt 90 procent van de instellingen dat het voor medewerkers duidelijk is wanneer een student wel of niet toegelaten kan worden. En 78 procent zegt dat het voor medewerkers duidelijk is welke ondersteuning aan een student toegezegd kan worden bij toelating. Daarbij is het mogelijk behulpzaam dat inmiddels 80 procent van de instellingen een zogenaamd ondersteuningsprofiel heeft opgesteld op instellingsniveau plus 14 procent op het niveau van de onderdelen van de instelling. In het ondersteuningsprofiel is het aanbod beschreven dat de school kan bieden. Soms wordt ook vermeld wat de criteria of procedures voor toelating zijn of eventuele gronden voor niet-toelating.

Criteria bij toelating
Sinds de invoering van de wet Toelatingsrecht kunnen mbo-instellingen slechts een beperkt aantal criteria hanteren waarmee de student het recht op toelating tot een opleiding kan worden ontzegd. Zo is het recht op toelating tot de opleiding van eerste keuze gekoppeld aan aanmelding voor 1 april, deelname aan verplichte voorlichtingsactiviteiten van de opleiding en vooropleidingseisen. Voor sommige door de minister vastgestelde opleidingen mogen aanvullende eisen worden gesteld. Bij een beperkte capaciteit van de opleiding kan een procedure voor loting of voorrang gelden.

In de instellingsenquête is gevraagd in welke mate verschillende criteria worden gehanteerd bij de toelating van nieuwe studenten.

Tabel 3-2 Mate waarin criteria een rol spelen bij de toelating van nieuwe studenten. (%, instellingsenquête, N = 47). Tussen haakjes de (significante) veranderingen ten opzichte van de vorige meting in 2016: + stijging, - daling.[21]

Criteria	Significant verschil meting 2016 – meting 2018[22]	Geen/ weinig	Wisselend	Veel/ zeer veel	Weet niet/ niet bekend
Motivatie van de student	**	43 (+)	23	34 (-)	0
Afgeronde vooropleiding	N.S.	13	9	79	0
Aard en ernst van de handicap	N.S.	40	45	15	0
Leeftijd	N.S.	72	23	2	2
Reeds in het mbo doorgebrachte studiejaren	N.S.	60	28	9	4
Beroep op extra ondersteuning door school	N.S.	64	30	6	0
Belasting van het onderwijsteam	N.S.	64	30	6	0
Belasting van medestudenten	N.S.	83	9	6	2
Geschiktheid voor het beroep	*	19 (+)	34 (+)	47 (-)	0
Kans op stageplaats	**	36 (+)	28	36	0
Kans op behalen diploma	N.S.	45	26	30	0
Kans op werk	N.S.	34	40	23	2

* p < 0,05; ** p < 0,1; *** p < 0,001.

Het is te zien dat over de hele linie criteria die wettelijk geen rol mogen spelen nu volgens meer instellingen geen of weinig een rol spelen bij de toelating. Dat blijkt het meest bij de criteria die specifiek met de ondersteuningsbehoefte van de student te maken hebben (beroep op school, belasting team en medestudenten). Het percentage instellingen waar, naar eigen zeggen, criteria als geschiktheid voor beroep, kans op stage, diploma en werk een rol spelen daalt, maar is nog steeds aanzienlijk.[23] Er is bovendien een flink percentage dat aangeeft dat deze criteria wisselend een rol spelen. Datzelfde geldt voor de motivatie van de student als criterium voor toelating; bij meer dan de helft van de instellingen speelt dit criterium een rol (wisselend-zeer veel) een rol in de toelating. Daarnaast is zichtbaar dat aard en ernst van de handicap vaker een rol speelt bij instellingen met een smalle afbakening, dan bij instellingen met een brede afbakening van passend onderwijs.[24] Mogelijk heeft dat ermee te maken dat deze scholen vaker een medische diagnose vragen om in aanmerking te komen voor extra ondersteuning in het kader van passend onderwijs.

21 In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de twee metingen (Tabel B3-2).

22 Paired samples t-test. In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.

23 Er zijn enkele uitzonderingsbepalingen waarin studenten niet toegelaten hoeven te worden. Voor een aantal opleidingen mogen mbo-scholen aanvullende eisen (blijven) stellen. De minister heeft per ministeriële regeling vastgesteld om welke opleidingen het gaat. Aanvullende eisen worden alleen gesteld wanneer de uitoefening van het beroep of de beroepen waarvoor een opleiding voorbereid of de organisatie en inrichting van het onderwijs specifieke eisen stellen aan de kennis of vaardigheden van een student.
Ook bij niet-verwante doorstroom vanuit het vmbo kunnen nadere vooropleidingseisen gelden. Daarnaast kan het bevoegd gezag voor sommige opleidingen een numerus fixus instellen om het aantal opleidingsplaatsen te beperken. Aan het stellen van een numerus fixus zijn wel voorwaarden verbonden. Ook mogen mbo-instellingen studenten weigeren als de benodigde aanpassingen die voor een student moeten worden gedaan een onevenredige belasting vormen voor de instelling.

24 81% van de instellingen met een smalle afbakening geeft aan dat dit criterium wisselend-zeer vaak een rol speelt, ten opzichte van 48% van de instellingen met een brede afbakening. X2 (df = 1) p = 0,06.

Niet toelaten

Ondanks het hanteren van criteria voor toelating komt expliciete weigering vanwege een extra ondersteuningsbehoefte, volgens de instellingen, weinig voor.

Tabel 3-3 Hoe vaak is in het afgelopen schooljaar voorgekomen dat studenten niet zijn toegelaten vanwege hun extra ondersteuningsbehoefte? (%, instellingsenquête, N = 49).

	Niet toegelaten tot instelling	Niet toegelaten tot opleiding van eerste keuze
Nooit	35	22
Incidenteel	47	63
Regelmatig	2	2
Vaak	0	0
Zeer vaak	0	0
Weet niet/niet bekend	16	12

Gevraagd naar de aantallen geven de instellingen aan dat het gaat om kleine aantallen van enkele studenten op jaarbasis. Vaak wordt geprobeerd de opleidingskeuze om te buigen, in nog minder gevallen vindt een feitelijke afwijzing plaats. Bij een afwijzing noemen de instellingen als reden vaak multiproblematiek of een handicap of beperking. Sommige instellingen spreken in deze gevallen over 'niet-schoolbare' jongeren.
Van de instellingen waar niet-toelating tot de instelling voorkomt, weet bijna een derde (29%) niet of en hoe die jongeren na hun afwijzing begeleid worden naar een ander traject. Waar dat wel bekend is, is er sprake van verschillende soorten trajecten, bijvoorbeeld begeleiding naar een ander mbo-instelling, naar een REA College, naar werk of naar een hulpverleningstraject.

Hoewel afwijzingen volgens de instellingen weinig voorkomen, komt het volgens de meeste instellingen wel voor dat eenmaal toegelaten studenten met een extra ondersteuningsbehoefte een te grote belasting blijken te vormen voor de instelling. Ruim 60 procent zegt dat dit incidenteel voorkomt en kwart geeft aan dat dit regelmatig of vaak voortkomt. De meeste respondenten kunnen geen concrete aantallen noemen. Zij die dat wel kunnen, noemen uiteenlopende aantallen van enkele tot enkele tientallen per jaar.

3.2 Toelatingspraktijk

In de vorige paragraaf zagen we dat meer mbo-instellingen dan voorheen terughoudend zijn met het hanteren van criteria in de toelating van studenten. De nieuwe wetgeving geeft de student, onder bepaalde voorwaarden, recht op toelating. De mogelijkheden voor instellingen om studenten expliciet te weigeren zijn beperkt en de instellingsenquête laat zien dat dat op bijna alle scholen incidenteel of helemaal niet voortkomt. Waar het voorkomt, gaat het bovendien om enkele gevallen.
Net als in het primair en voortgezet onderwijs, waar scholen een zorgplicht hebben, speelt in het mbo de vraag of er wellicht sprake is van een meer impliciete vorm van niet-toelating. Studenten waarvan men bij de aanmelding of intake denkt dat zij geen kans maken op het diploma of op een stageplek, of die een zware belasting worden geacht voor het team of ronduit niet geschikt voor het beroep, krijgen het dringende advies om een andere

opleiding te gaan volgen. Als het belang van de student daarbij leidend is en men bovendien helpt een alternatieve opleiding te vinden, kan een dergelijk advies positief uitpakken. Als echter andere, meer oneigenlijke motieven een rol spelen, zoals gebrek aan bereidheid of vermogen om passende ondersteuning en passend onderwijs te bieden, dan blijft de instelling in gebreke. In die gevallen zou het advies om een andere opleiding te volgen eerder opgevat kunnen worden als een verkapte weigering. Over dit fenomeen van 'wegadviseren' wordt veel gesproken, maar er is feitelijk weinig bekend over de mate waarin het voorkomt en wat de achtergronden zijn. In de enquête onder opleidingsmanagers in het mbo is voor het eerst uitgebreid onderzocht hoe vaak en om welke redenen studenten worden doorverwezen naar een andere opleiding dan die van hun eerste keuze.

Doorverwijzen

Opleidingsmanagers is gevraagd of het voorkomt dat studenten met een extra ondersteuningsbehoefte niet worden aangenomen en verwezen naar een andere opleiding.

Tabel 3-4 Heeft u in het afgelopen schooljaar (2017-2018) wel eens een student met extra ondersteuningsbehoefte niet aangenomen en doorverwezen naar een andere opleiding? (%, enquête opleidingsmanagers, N = 116)

	%
Ja	25
Nee	62
Weet niet/niet bekend	13

Een kwart van de opleidingsmanagers geeft aan dat er binnen het opleidingsteam doorverwijzingen voorkomen naar andere opleidingen. Gevraagd naar het aantal keren dat het is voorgekomen, noemen deze opleidingsmanagers kleine aantallen: 1-3 keer per jaar. Een enkele keer wordt een hoger aantal genoemd (5-8 keer).

In de enquête is gevraagd om welke type ondersteuningsbehoefte het gaat bij de aspirant-studenten die zijn doorverwezen. De volgende typen worden genoemd (het percentage tussen haakjes geeft aan hoe vaak dat dit type is genoemd):

- Multiproblematiek (meerdere problemen tegelijkertijd) (74%)
- Lichamelijke problematiek en gezondheidsproblematiek (ziekte, verslaving) (44%)
- Handicap/beperking (39%)
- Psychosociale problemen (38%)
- Loopbaanproblemen (studiekeuze) (35%)
- Leerproblemen (leervaardigheden, leerachterstand) (29%)
- Thuisproblemen, financiële problemen (18%)

Driekwart van de opleidingsmanagers geeft aan dat het (onder meer) gaat om studenten met meervoudige problematiek. Duidelijk is ook dat het, volgens de betreffende opleidingsmanagers niet vaak om (alleen) leer- of studiekeuzeproblematiek gaat.

Natuurlijk hoeft de aard van de ondersteuningsbehoefte van een student op zichzelf geen reden voor doorverwijzing te zijn. Daarom is aanvullend gevraagd wat de reden is waarom de studenten niet zijn toegelaten en doorverwezen naar een andere opleiding. Uit de open antwoorden die zijn gegeven komen twee soorten redenen naar voren:

– De aard/zwaarte van de ondersteuningsbehoefte (beperking/handicap/aandoening) in relatie tot het beroep of elementen van de opleiding: niet geschikt voor het beroep, veiligheid tijdens opleiding en stage (werken met machines), volgen van de opleiding en diploma niet haalbaar.
– Het niet kunnen bieden van de benodigde ondersteuning of aangepaste setting door de opleiding. Soms deze ondersteuning helemaal niet kunnen bieden: problematiek te groot, ander traject of hulpverlening nodig, niet schoolbaar. Soms op specifieke onderdelen de ondersteuning niet kunnen bieden: geen mogelijkheid om benodigde individuele begeleiding te bieden, geen mogelijkheid om prikkelvrije/arme werkomgeving te bieden.

De antwoorden laten goed zien dat mbo-instellingen soms worstelen met de (al dan niet 'onevenredige') belasting in de ondersteuning van de student. De redenen die worden genoemd raken aan de kern van de genoemde discussie over het al of niet terecht doorverwijzen en niet toelaten. De essentiële vraag is of de doorverwijzing wijst op een gebrek aan mogelijkheid of bereidheid om passend onderwijs te bieden, of dat er sprake is van een 'onverstandige' keuze van de student en een goed bedoelde interventie om de student voor een mislukking te behoeden.

Uit de analyses blijkt dat er geen significante samenhang is tussen kenmerken van de instelling (type instelling, omvang) en het doorverwijzen. Wel is er een logische samenhang tussen de omvang van het team (aantal studenten) en de mate waarin doorverwijzing voorkomt: bij grote teams (met veel studenten) in aantallen vaker dan bij kleinere (met minder studenten).[25]
Alle opleidingsteams in het onderzoek zijn ingedeeld naar opleidingsdomein, om te kijken of doorverwijzing in bepaalde domeinen vaker voorkomt. Er zijn zeventien opleidingsdomeinen[26] in het mbo. Dat maakt dat het aantal opleidingsteams in het onderzoek per domein slechts beperkt is: tussen 1-19 per domein. De hierna genoemde percentages zijn daarom slechts bedoeld om een indicatie te geven van de mate waarin binnen een domein teams voorkomen die (incidenteel) doorverwijzen.

Opleidingsdomeinen met relatief veel teams die doorverwijzen zijn:
– Entree (57%)
– Afbouw, hout en onderhoud (50%)
– Horeca en bakkerij (43%)
– Informatie en communicatietechnologie (40%)

Bij de andere domeinen ligt het percentage tussen 0 en 33 procent.
Let op: de percentages geven aan dat binnen dat domein relatief veel teams doorverwijzen, maar het doorverwijzen komt, zoals we zagen, slechts incidenteel voor. Een hoog percentage wijst dus nadrukkelijk niet op een hoog aantal doorverwijzingen. Bij veruit de meeste teams komt doorverwijzen, volgens de teammanager, niet voor.

25 Voorkomen van doorverwijzen: grote teams: 46%, middelgrote teams (19%), kleine teams (14%). X2 (df = 2) p = 0,00
26 Zestien domeinen + 'domein' Entree

Aannemen

Het komt dus voor dat teams studenten met een extra ondersteuningsbehoefte niet aannemen en doorverwijzen naar een andere opleiding. Het omgekeerde komt natuurlijk ook voor: teams die studenten met een extra ondersteuningsbehoefte aannemen die elders niet zijn toegelaten en doorverwezen.

Tabel 3-5 Heeft u in het afgelopen schooljaar (2017-2018) wel eens een student met extra ondersteuningsbehoefte aangenomen die door een ander opleidingsteam was afgewezen/doorverwezen? (%, enquête opleidingsmanagers, N = 112)

	%
Ja	34
Nee	40
Weet niet/niet bekend	26

Ruim dertig procent van de teams neemt naar eigen zeggen studenten op die elders binnen de instelling zijn doorverwezen. Opvallend is dat meer dan een kwart van de opleidingsmanagers dit niet zegt te weten. Kennelijk is men niet altijd op de hoogte van het feit dat een student is doorverwezen.

De aantallen studenten die worden aangenomen na doorverwijzing liggen in dezelfde orde van grootte als bij de doorverwijzingen: 1-5 studenten per jaar, een enkele keer 10-15.
Ook de verdeling naar typen van ondersteuningsbehoefte geeft een deels vergelijkbaar beeld: het vaakst worden multiproblematiek en psychosociale problemen genoemd. Er zijn echter ook enkele opvallende verschillen. Zo gaat het bij het aannemen vaker om studenten met (ook) leer- (50%) en loopbaanproblemen (45%) en vaker om thuis- en financiële problemen (43%). Lichamelijke en gezondheidsproblematiek komt juist minder vaak voor (15%). Dat betekent dat de groep studenten die wordt doorverwezen niet helemaal dezelfde is als die elders wordt aangenomen.

Ook bij het aannemen is gekeken in welke opleidingsdomeinen vaker teams voorkomen die doorverwezen studenten aannemen. Het voorbehoud van kleine aantallen geldt ook hier. Opleidingsdomeinen met relatief veel teams die aannemen zijn:
- Entree (71%)
- Media en vormgeving (67%)
- Informatie en communicatietechnologie (60%)
- Afbouw, hout en onderhoud (60%)
- Techniek en procesindustrie (50%)
- Transport, scheepvaart en logistiek (50%)
- Uiterlijke verzorging (50%)
- Voedsel, natuur en leefomgeving (50%)

Bij de andere domeinen ligt het percentage tussen 0 en 33 procent.

Het valt direct op dat het domein met de meeste teams die aannemen, ook het domein is met de meeste teams die doorverwijzen, namelijk het domein Entree. Dat heeft te maken

met specifieke aard van de entree-opleidingen, waar naar verhouding meer dan bij de andere opleidingsniveaus studenten te maken hebben met ondersteuningsbehoeften. Daar komt enerzijds voor dat men studenten verwijst met complexe problematiek en anderzijds studenten opneemt met problemen. Wel moet hier opnieuw opgemerkt worden dat het in aantallen om een beperkt aantal studenten gaat.

Doorverwijzen en aannemen
Het voorbeeld van het domein Entree laat zien dat doorverwijzen en aannemen van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte tegelijkertijd kan voorkomen en dat doorverwijzen dus niet per se hoeft te wijzen op een tekort aan ondersteuningscapaciteit of bereidheid tot ondersteuning. Feitelijk staan de entree-opleidingen juist bekend om de bereidheid en capaciteit om studenten extra ondersteuning te bieden.
In de volgende tabel zijn de teams ingedeeld in een matrix, waarbij wordt getoond bij hoeveel teams combinaties van doorverwijzen en aannemen voorkomen.

Tabel 3-6 Percentage teams dat wel of niet studenten met een extra ondersteuningsbehoefte heeft doorverwezen en wel of niet heeft aangenomen. (%, enquête opleidingsmanagers, N = 130). Percentages tellen niet op tot honderd: bij 31 procent niet mogelijk om indeling te maken vanwege incomplete data.

	Aannemen komt voor	Aannemen komt niet/ minder voor
Doorverwijzen komt voor	15	5
Doorverwijzen komt niet/minder voor	17	32

Bijna een derde van de teams geeft aan noch met doorverwijzen, noch met aannemen te maken te hebben. In veruit de meeste domeinen is dat het geval. De drie andere kwadranten van het schema worden gedomineerd door bepaalde opleidingsdomeinen:
- Verwijzen en aannemen: domein Entree, doorverwijzen (57%) en aannemen (71%) komt binnen dit domein bij veel teams voor.
- Wel/vaker aannemen, niet/minder doorverwijzen:
  - Domein Techniek en procesindustrie, 50% van de teams heeft aangenomen, 16% van de teams heeft doorverwezen.
  - Domein Voedsel, natuur en leefomgeving, 50% van de teams heeft aangenomen, 27% van de teams heeft doorverwezen.
  - Domein Transport, scheepvaart en logistiek, 50% van de teams heeft aangenomen, 17% van de teams heeft doorverwezen.
- Wel/vaker doorverwijzen, niet/minder aannemen: domein Mobiliteit en voertuigen, 56% van de teams heeft doorverwezen (N=9), 0% van de teams heeft aangenomen (N=9).

De analyse laat zien – met alle voorbehouden vanwege de soms kleine aantallen – dat aan de ene kant er aanwijzingen zijn dat in bepaalde opleidingsdomeinen teams die studenten met een extra ondersteuningsbehoefte doorverwijzen of aannemen vaker voorkomen. In het voorbeeld van de Entree gaat het zoals gezegd om een specifiek opleidingstype. De analyse laat ook zien dat het opleidingsdomein niet de bepalende factor hoeft te zijn, want bijvoorbeeld ook in domeinen met een hoog percentage teams die wel eens doorverwijzen, komen ook teams voor die dat (naar eigen zeggen) niet doen.

Eerder gaven we aan dat opleidingsteams sterk verschillen in de mate waarin zij bijvoorbeeld de basisondersteuning of in zijn algemeenheid passend onderwijs hebben ingevoerd. Sommige teams lopen daarin voorop, terwijl andere (ver) achterblijven. Interessant is nu de vraag of het juist deze achterblijvende teams zijn die doorverwijzen. In dat geval zou het niet toelaten kunnen wijzen op tekortkomingen bij het opleidingsteam en zou het niet aannemen inderdaad kenmerken van 'wegadviseren' hebben.

In de enquête onder opleidingsmanagers is gevraagd in welke mate het team erin slaagt de basisondersteuning te versterken (zie hoofdstuk 4, tabel 4-4). Iets minder dan de helft slaagt daar, volgens de opleidingsmanager wel in en iets meer dan de helft maar deels of niet. Uit de analyse blijkt dat het wel of niet kunnen versterken van de basisondersteuning geen significante invloed heeft op het niet-toelaten en doorverwijzen van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte. Teams die daar wel in slagen verwijzen ongeveer even vaak door als teams die daar niet in slagen. Dat is echter anders bij het aannemen van elders doorverwezen studenten. Daar maakt het kunnen versterken van de basisondersteuning wel een (significant) verschil. Teams die het (volgens de opleidingsmanager) lukt om hun basisondersteuning te versterken nemen veel vaker doorverwezen studenten met een extra ondersteuningsbehoefte aan: van de teams die aangeven dat het niet of deels niet lukt de basisondersteuning te versterken heeft 25 procent in de afgelopen twee schooljaren een doorverwezen student met extra ondersteuningsbehoefte opgenomen; van de teams waar dat naar eigen zeggen overwegend of helemaal wel lukt, was dat 45 procent.[27]

Het niet-aannemen en doorverwijzen van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte is een gevoelig thema. In het verleden is er in de media en tweede Kamer zorg geuit over de toegankelijkheid van het mbo voor jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte.[28] Uit het onderzoek blijkt nu dat niet-aannemen en doorverwijzen voorkomt, zij het in beperkte mate: slechts een kwart van de opleidingsmanagers aangeeft dat het in hun team gebeurt en dat het per team bovendien om maar enkele studenten per jaar gaat. Het onderzoek geeft geen informatie over de vraag of het gaat om 'terechte' verwijzingen, in het belang van de student, of om het 'wegadviseren' van moeilijke gevallen. Wel geeft het onderzoek een meer genuanceerd beeld van het fenomeen doorverwijzen. Tegenover de doorverwijzingen staat een in aantallen ongeveer gelijke mate van het aannemen van elders doorverwezen studenten. Er zijn wel enige verschillen tussen beide groepen wat betreft het type problematiek van de student.

Het onderzoek geeft aanwijzingen in welke opleidingsdomeinen doorverwijzen of aannemen vaker of minder vaak voorkomt. Ook is er een significant verband tussen het kunnen versterken van de basisondersteuning en het opnemen van doorverwezen studenten. Bovenal laat het onderzoek echter zien dat geen van deze factoren volledig bepalend is. De situatie van de afzonderlijke teams is daarvoor te gevarieerd.

27 X2 (df = 1) p = 0,04

28 Zie bijvoorbeeld https://mbo-today.nl/scholen-weigeren-nog-te-vaak-studenten/ (geplaatst 6 juni 2016).

4. Ondersteuning

In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de ondersteuning voor studenten in het kader van passend onderwijs. Eerder in de rapportage is naar voren gekomen dat mbo-instellingen passend onderwijs op verschillende manieren afbakenen. Daarmee verschilt ook de ondersteuning die instellingen in het kader van passend onderwijs aanbieden. Naast het ondersteuningsaanbod in het kader van passend onderwijs bieden instellingen vaak ook nog andere vormen van ondersteuning aan voor andere of bredere doelgroepen. Dat geldt zeker voor instellingen met een smalle afbakening van passend onderwijs.

We maken in het hoofdstuk onderscheid tussen basisondersteuning en extra ondersteuning. De basisondersteuning kan omschreven worden als *het geheel van preventieve en lichte curatieve interventies die binnen de onderwijsondersteuningsstructuur van de school planmatig en op een overeengekomen kwaliteitsniveau, eventueel in samenwerking met ketenpartners, worden uitgevoerd*.[29] Uit welke concrete interventies de basisondersteuning bestaat, wisselt per instelling en is onder andere afhankelijk van de visie van de school op ondersteuning, de studentenpopulatie en de grootte van de instelling.[30]
De basisondersteuning wordt uitgevoerd in de eerste lijn – door medewerkers uit de opleidingsteams zelf – al dan niet met hulp vanuit de tweede lijn. Kenmerkend voor de basisondersteuning is dat deze zich richt op een brede groep studenten die (lichte) ondersteuning nodig heeft.
Extra ondersteuning bestaat uit zwaardere vormen van ondersteuning die bedoeld zijn voor een kleine(re) groep studenten met complexere ondersteuningsvragen. De ondersteuning komt boven op de ondersteuning die valt onder de basisondersteuning. Extra ondersteuning vereist een hoger niveau van expertise en wordt veelal uitgevoerd door medewerkers uit de tweede lijn. Om als student in aanmerking te komen voor extra ondersteuning is bijna altijd een toewijzingsprocedure nodig. In de wet (WEB) is geregeld dat afspraken over extra ondersteuning in het kader van passend onderwijs moeten worden vastgelegd in (een bijlage bij) de onderwijsovereenkomst (OOK), die student en mbo-instelling moeten ondertekenen.

In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op vier thema's:
- De basisondersteuning
- Professionalisering in het kader van passend onderwijs
- Toewijzing van extra ondersteuning en de bijlage bij de OOK
- Dekkend aanbod en thuiszitters

Voor elk thema wordt eerst kort beschreven hoe op instellingsniveau tegen het onderwerp wordt aangekeken en welke ontwikkeling zichtbaar is ten opzichte van de eerdere metingen. Daarna wordt de focus verlegd naar de opleidingsteams en kijken we hoe het thema

29 Referentiekader Passend Onderwijs (2013) PO-Raad, VO-Raad, AOC Raad & MBO Raad.
30 Handreiking bijlage bij de onderwijsovereenkomst in het kader van passend onderwijs (MBO Raad, 2015)

uitpakt in de praktijk: wat zijn de ervaringen op teamniveau en tegen welke knelpunten lopen de teams aan?

4.1 Basisondersteuning

De aandacht voor het versterken van de basisondersteuning en de verschuiving in de aandacht naar de basisondersteuning was één van de belangrijkste uitkomsten van de meting uit 2016. De meting maakte duidelijk dat de uitvoering van passend onderwijs steeds meer op het niveau van de opleidingsteams was beland. Voor het mbo betekent dat dat passend onderwijs een veel grotere impact heeft gekregen dan vooraf door betrokkenen werd gedacht. Op de meeste mbo-instellingen blijft passend onderwijs niet beperkt tot de extra ondersteuning voor een beperkte groep studenten, maar wordt passend onderwijs uitdrukkelijk ook verbonden aan de bredere kwaliteit van onderwijs en begeleiding.

Ook in de meting van 2018 blijft de versterkte aandacht voor de basisondersteuning zichtbaar. Volgens ruim 60 procent van de instellingen is passend onderwijs voor een belangrijk deel (ook) op de basisondersteuning gericht. Slechts een klein aantal instellingen geeft aan dat passend onderwijs alleen op de extra ondersteuning betrekking heeft. Dat zijn bijna alleen instellingen met een smalle afbakening van passend onderwijs.

Tabel 4-1 Waarop heeft het beleid passen onderwijs van de instelling betrekking? (%, instellingsenquête, N = 56).

	%
Alleen op de basisondersteuning	2
Vooral op de basisondersteuning, minder op extra ondersteuning	11
Evenveel op basisondersteuning als extra ondersteuning	48
Voor op extra ondersteuning, minder op de basisondersteuning	29
Alleen op extra ondersteuning	9
Weet niet / niet bekend	2

Los van de mate waarin het beleid passend onderwijs betrekking heeft op de basisondersteuning, richt ruim 80 procent van de instellingen zich op het verder versterken van de basisondersteuning. Dus óók instellingen waarbij de focus van passend onderwijs hoofdzakelijk of alleen op de extra ondersteuning is gericht, zetten in op het versterken van de basisondersteuning.

Belang van de opleidingsteams in de uitvoering van passend onderwijs
Vrijwel alle instellingen (91%) geven aan dat de basisondersteuning gaat over de begeleiding van studenten. Driekwart van de instellingen vindt ook dat de basisondersteuning over het onderwijs in de klas gaat. Ook in de meting in 2016 was bij een groot aantal instellingen passend onderwijs al direct verbonden aan de kwaliteit van het onderwijs en de begeleiding van studenten (2016: resp. 81% en 65%).[31]

31 Verschil tussen 2016 en 2018 is niet significant (paired samples t-test). In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.

Het verbinden van passend onderwijs aan de kwaliteit van het onderwijs en de inzet op het versterken van de basisondersteuning maakt de rol van betrokkenen in het primaire proces – de medewerkers van de verschillende opleidingsteams – steeds groter. Uit de verschillende metingen blijkt dat docenten en met name ook studieloopbaanbegeleiders (slb-ers) sinds de start van passend onderwijs (significant) een steeds grotere rol zijn gaan spelen in de ondersteuning van studenten. De rol en het belang van zorgcoördinatoren en ondersteuners uit de tweede lijn is in deze periode ongeveer even groot gebleven. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van passend onderwijs is hierdoor steeds meer bij twee typen functionarissen komen te liggen die daarin ieder hun eigen rol hebben.

Tabel 4-2 Wat merken de verschillende geledingen van de instelling van (de invoering van) passend onderwijs? Percentage instellingen dat aangeeft veel/heel veel (%, instellingsenquête N 2014 = 64, N 2016 = 51, N 2018 = 49).

	Significant verschil meting 2014– meting 2018[32]	2014	2016	2018
Docenten	***	27	45	57
Studieloopbaanbegeleiders, mentoren	*	68	78	92
Teammanagers	N.S.	57	51	39
Afdelingsmanagement, directie	***	48	41	31
Intakers	*	91	76	77
Zorgcoördinatoren, zorgmedewerkers	N.S.	95	82	90
Medewerkers studentenservice (tweede lijn)	N.S.	87	71	80

* p < 0,05; ** p < 0,1; *** p < 0,001.

Ondanks dat een belangrijk deel van de uitvoering van passend onderwijs bij docenten en slb-ers terecht komt, is hun inbreng in de bepaling van het beleid volgens de respondenten op centraal instellingsniveau veel kleiner dan die van medewerkers uit de tweede lijn en zorgcoördinatoren.

Tabel 4-3 Hoe groot is de rol van de verschillende geledingen van de instelling in de bepaling van het beleid passend onderwijs? Percentage instellingen dat aangeeft grote / hele grote rol (%, instellingsenquête N = 48).

	%
Docenten	27
Studieloopbaanbegeleiders, mentoren	47
Zorgcoördinatoren, zorgmedewerkers	82
Medewerkers studentenservice (tweede lijn)	74

32 Paired samples t-test. In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.

Passend onderwijs in de BPV

We zagen al dat veruit de meeste instellingen van mening zijn dat de basisondersteuning betrekking heeft op de begeleiding van studenten en het onderwijs in de klas. Voor studenten bestaat een belangrijk deel van de mbo-opleiding ook uit de beroepspraktijkvorming (BPV). Studenten die een BOL-opleiding volgen lopen gemiddeld genomen één dag per week stage en bij studenten in de BBL is dat gemiddeld vier dagen in de week. Bijna 60 procent van de respondenten op het centrale instellingsniveau geeft aan dat de basisondersteuning ook gaat over de begeleiding tijdens de BPV. Nog eens 25 procent geeft aan dat dat gedeeltelijk het geval is.

Bij circa een derde van de opleidingsteams worden er middelen ingezet om studenten met een ondersteuningsbehoefte extra te begeleiden tijdens de BPV. Veel instellingen worstelen echter met de vraag hoe passend onderwijs in de BPV moet worden uitgevoerd. Net als in de meting in 2016 is dit het door de respondenten op het centrale instellingsniveau meest genoemde knelpunt in de ondersteuning van studenten. De door de respondenten genoemde knelpunten raken aan verschillende elementen in de organisatie en uitvoering van de BPV. Aan de voorkant noemen instellingen knelpunten in het vinden van voldoende geschikte BPV-plekken en het draagvlak bij bedrijven om studenten met een ondersteuningsbehoefte een BPV-plaats aan te bieden. Tijdens de stage worstelen instellingen met het ondersteuningsaanbod op de BPV-plek, de (te) beperkte mogelijkheden voor begeleiding op de BPV-plek en de kwaliteit van de begeleiding voor studenten met een ondersteuningsbehoefte.

Realiseren van de basisondersteuning en het belang van expertise en capaciteit

Het is duidelijk dat het belang dat instellingen hechten aan de basisondersteuning tot uiting komt in de grote aandacht voor de basisondersteuning in de klas en vaak ook tijdens de BPV. De mate waarin instellingen slagen in het versterken van de basisondersteuning verschilt. Dat bleek al in de meting van 2016 en komt in de meting van 2018 opnieuw naar voren. Zowel op het centrale instellingsniveau als op het niveau van de opleidingsteams geeft iets minder dan de helft van de respondenten aan dat het (overwegend) wel lukt om de basisondersteuning te versterken. Een bijna even groot deel geeft aan dat dit ten dele lukt. Er zijn weinig instellingen die aangeven dat het niet lukt om de basisondersteuning te versterken.

Tabel 4-4 Het lukt om passend onderwijs in de basisondersteuning te versterken (%, instellingsenquête N 2018= 49, N 2016 = 49 enquête opleidingsmanagers N = 126).

	Centraal instellingsniveau		Opleidingsteams
	2016	2018	2018
Niet	2	0	12
Deels	51	53	42
Wel	43	43	45
Weet niet	4	4	2

Op het niveau van de opleidingsteams zijn teams die (ook) opleidingen verzorgen op mbo-niveau 1 en 2 positiever over de mate waarin zij erin slagen de basisondersteuning te versterken dan teams die alleen opleidingen verzorgen op de hogere niveaus.[33]

Omdat bij een ruime meerderheid van de instellingen passend onderwijs voor een belangrijk deel ook op de basisondersteuning is gericht, zijn voldoende capaciteit ('menskracht') en expertise in de onderwijsteams voorwaarden voor het realiseren van de basisondersteuning. Teams die (overwegend) voldoende capaciteit zeggen te hebben om de basisondersteuning te realiseren, slagen er over het algemeen beter in om de basisondersteuning te versterken dan teams die aangeven dat die capaciteit niet of slechts gedeeltelijk in voldoende mate aanwezig is.[34] Datzelfde geldt ook voor de aanwezige expertise in het team.[35]

Personel capaciteit

In 2018 vinden maar weinig respondenten – 18 procent – op het centrale instellingsniveau dat er voldoende personele capaciteit aanwezig is in de teams om de basisondersteuning te realiseren. In 2016 lag dat percentage op 35 procent, maar het verschil tussen beide momenten is niet significant.[36] Opleidingsmanagers zijn iets positiever.

Tabel 4-5 Er is binnen de opleidingsteams voldoende capaciteit om de basisondersteuning te realiseren (%, instellingsenquête N 2018= 49, N 2016 = 49 enquête opleidingsmanagers N = 126).

	Centraal instellingsniveau		Opleidingsteams
	2016	2018	2018
Niet	22	20	24
Deels	43	61	34
Wel	35	18	41
Weet niet	0	0	1

In relatie tot de capaciteit om de basisondersteuning te realiseren spreken de respondenten over knelpunten in de formatie (te krap) en de beschikbare uren voor begeleiding (te weinig).

De beschikbare middelen om passend onderwijs te realiseren spelen een rol in de mate waarin teams er (naar eigen zeggen) in slagen de basisondersteuning te realiseren. Teams die aangeven de basisondersteuning niet te realiseren geven veel vaker – vrijwel allemaal (90%) – aan dat zij over onvoldoende middelen beschikken dan teams die aangeven daar wel (gedeeltelijk) in te slagen.[37] Dat wil echter niet zeggen dat teams die de basisondersteuning wel of gedeeltelijk zeggen te realiseren wel altijd voldoende middelen hebben. Ook bijna de helft (45%) van deze teams geeft aan over onvoldoende middelen te beschikken.

33 65% van de teams met opleidingen op niveau 1 (en evt. ook niveau 2) ten opzichte van 41% van de teams zonder opleidingen op niveau 1 die aangeeft dat zij er (overwegend) wel in slagen om passend onderwijs in de basisondersteuning te versterken. X2 (df = 1) p = 0,06.

34 64% ten opzichte van 33%. X2 (df = 1) p = 0,00.

35 67% van de teams met voldoende expertise geeft aan dat het lukt om passend onderwijs in de basisondersteuning te realiseren, tegenover 18% van de teams met onvoldoende of deels voldoende expertise. X2 (df = 1) p = 0,00.

36 Paired samples t-test. In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.

37 X2 (df = 1) p = 0,02.

Expertise en bekwaamheid

Ook de aanwezige expertise is van belang in het realiseren van passend onderwijs, maar tevens een veelgenoemd knelpunt in het realiseren van de basisondersteuning. Respondenten hebben het over verschillen in de handelingsbekwaamheid van de teams, (verschillen in) pedagogische en didactische vaardigheden van docenten om passend te kunnen onderwijzen en affiniteit en motivatie om met studenten met een ondersteuningsbehoefte te werken.

Slechts een kwart van de respondenten op centraal instellingsniveau is van mening dat er binnen de opleidingsteams voldoende expertise aanwezig is om de basisondersteuning te realiseren.[38]

Tabel 4-6 Er is binnen de opleidingsteams voldoende expertise om de basisondersteuning te realiseren (%, instellingsenquête N 2018= 49, N 2016 = 49 enquête opleidingsmanagers N = 126).

	Centraal instellingsniveau		Opleidingsteams
	2016	2018	2018
Niet	16	8	7
Deels	43	65	37
Wel	41	27	45
Weet niet	0	0	1

Ook uit de enquête onder zorgcoördinatoren komen de tekorten in kennis en bekwaamheid tussen individuele medewerkers in de teams terug als een van de belangrijkste knelpunten in de ondersteuning van studenten. De zorgcoördinatoren is gevraagd naar de mate waarin medewerkers uit het opleidingsteam over verschillende competenties beschikken, zoals het kunnen stimuleren van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte tot gewenst gedrag, het kunnen motiveren van deze studenten voor hun leertaken, het op adequate wijze kunnen omgaan met studenten met beperkingen, het kunnen vertalen van de didactische behoefte van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte in concrete doelen, of het beheersbaar kunnen maken van conflicten door de balans aan te brengen in het corrigeren en het negeren van gedrag. Een groot deel van de zorgcoördinatoren geeft aan dat minder dan twee derde van de medewerkers in het opleidingsteam deze competenties beheerst.

Het valt op dat de bevraagde opleidingsmanagers veel positiever zijn over de aanwezige expertise dan de respondenten op het centrale instellingsniveau. Bijna de helft van alle opleidingsmanagers is van mening dat het team voldoende expertise in huis heeft om de basisondersteuning te realiseren. Bijna alle andere opleidingsmanagers vinden dat dat deels het geval is.

38 Dit was 41 procent in de meting in 2016. Het verschil in percentage respondenten op centraal instellingsniveau dat vindt dat er binnen de opleidingsteams voldoende expertise aanwezig is om de basisondersteuning te realiseren tussen de meting in 2016 en de meting in 2018 is niet significant (paired samples t-test). In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.

Ook zijn de opleidingsmanagers over het algemeen niet ontevreden over de huidige deskundigheid van hun docententeam: 44 procent is tamelijk tot heel tevreden en 38 procent is tevreden noch ontevreden.

Tabel 4-7 Hoe tevreden bent u over de huidige deskundigheid van de docenten binnen uw opleidingsteam wat betreft passend onderwijs (%, instellingsenquête, N = 125).

	%
Heel tevreden	5
Tamelijk tevreden	39
Niet tevreden, niet ontevreden	38
Tamelijk ontevreden	18
Heel ontevreden	-

Daarnaast geven bijna alle (86%) opleidingsmanagers aan dat de professionaliteit van medewerkers binnen het opleidingsteam is toegenomen sinds de start van passend onderwijs, in 30 procent van de gevallen zelfs sterk tot zeer sterk.

De verschillen in de ervaren aanwezige expertise tussen de medewerkers op het centrale instellingsniveau en de zorgcoördinatoren enerzijds en de opleidingsmanagers anderzijds lijkt te maken te hebben met de 'professionele bril' waardoor de betrokken functionarissen naar het thema kijken. De zorgcoördinator heeft als specialist op het vlak van de ondersteuning aan studenten met extra ondersteuningsbehoeftes waarschijnlijk een andere – meer kritische – kijk op de kennis en vaardigheden die het opleidingsteam nodig heeft om de basisondersteuning te realiseren. Opleidingsmanagers kijken met een bredere blik naar het primaire onderwijsproces, waar naast de ondersteuning aan studenten, ook andere kennis en vaardigheden een belangrijke rol spelen (o.a. vakvaardigheden).

4.2 Professionalisering

De mate waarin een opleidingsteam er naar eigen zeggen in slaagt om de basisondersteuning te versterken hangt af van een aantal factoren, waarvan expertise een hele belangrijke is. Professionalisering kan bijdragen aan de deskundigheid van het team. Uit het onderzoek onder opleidingsmanagers komt naar voren dat tevredenheid over het professionaliseringsbeleid van de instelling en het team samenhangt met de ervaren expertise binnen het opleidingsteam.[39] Een (volgens de respondenten) meer deskundig team en een grotere ervaren expertise in het team is weer van invloed op het kunnen versterken van de basisondersteuning.[40]

39 Teams die helemaal of overwegend tevreden zijn over het professionaliseringsbeleid van de instelling, geven vaker (73%) aan dat de expertise in het team om de basisondersteuning te realiseren voldoende is dan teams die heel/tamelijk ontevreden of deels tevreden zijn over het professionaliseringsbeleid van de instelling (46%) X2 (df = 1) p = 0,01. Hetzelfde geldt voor de relatie tussen tevredenheid over het professionaliseringsbeleid van het team en de aanwezige expertise (X2 (df = 1) p = 0,01).

40 Teams die de expertise van het team om de basisondersteuning te realiseren overwegend/helemaal voldoende noemen, geven vaker (67%) aan dat lukt om de basisondersteuning overwegend/helemaal wel te versterken dan teams waar de expertise deels voldoende of overwegend onvoldoende is (18%) X2 (df = 1) p = 0,00. Hetzelfde geldt voor de relatie tussen de ervaren huidige deskundigheid van het team en het versterken van de basisondersteuning (X2 (df = 1) p = 0,01).

Opleidingsmanagers zijn bijna altijd (90%) zelf verantwoordelijk voor de professionalisering van docenten op het gebied van passend onderwijs. Meer dan driekwart van alle opleidingsmanagers is positief (tamelijk – heel sterk van toepassing) over de mate waarin het opleidingsteam overlegt over de aanpak van leer- en gedragsproblemen en de mate waarin docenten elkaar consulteren over het geven van onderwijs aan studenten met een extra ondersteuningsbehoefte. Er lijkt wel ruimte om professionalisering meer systematisch aan te pakken en het delen van de opgedane kennis meer systematisch te stimuleren:

- Bijna de helft van de opleidingsmanagers noemt de professionaliseringsaanpak weinig[41] systematisch. De resultaten uit de enquête onder zorgcoördinatoren onderschrijven dat beeld, want ruim 60 procent geeft aan dat er geen of beperkt sprake is van gericht professionaliseringsbeleid ten aanzien van passend onderwijs[42] en minder dan de helft van de zorgcoördinatoren vindt dat docenten voldoende mogelijkheden hebben om hun kennis en vaardigheden op het gebied van onderwijs aan studenten met een extra ondersteuningsbehoefte te onderhouden of uit te breiden.
- De kennis die docenten opdoen uit de scholing die gericht is op passend onderwijs, werkt volgens de opleidingsmanagers over het algemeen wel door bij collega's, maar wordt in de helft van de teams niet systematisch gestimuleerd. Op dat punt geeft 44 procent van de zorgcoördinatoren ook aan dat van docenten ook niet wordt verwacht dat zij kennis delen met collega's.

Naast het systematisch stimuleren van professionalisering en kennisdeling speelt ook de houding van docenten ten aanzien van professionalisering een rol van betekenis. Volgens meer dan 60 procent van de zorgcoördinatoren is minder dan twee derde van de medewerkers van het opleidingsteam bereid om te werken aan eventuele tekorten in kennis en vaardigheden ten aanzien van leer- en gedragsproblemen. Ook op het centrale instellingsniveau noemt een aantal respondenten het draagvlak onder docenten voor passend onderwijs een knelpunt. Zij geven onder meer aan dat *'docententeams passend onderwijs als niet van hun voelen, maar van de dienst intake & begeleiding. Passend onderwijs wordt niet door allen gedragen'.* Ook het ontbrekende draagvlak bij sommige docenten om uitvoering te geven aan de afspraken die zijn gemaakt in de bijlage bij de OOK wordt genoemd. Een andere respondent heeft het over de starheid van sommige docenten om iets extra's of iets anders voor bepaalde studenten te doen.

4.3 Toewijzing van extra ondersteuning en de bijlage bij de OOK

Om als student in aanmerking te komen voor extra ondersteuning is bijna altijd een toewijzingsprocedure nodig. Net als in de meting in 2016 heeft bijna twee derde van de instellingen vaste criteria voor de toewijzing van extra ondersteuning. Ook werken nog steeds de meeste instellingen (75%) met een vaste procedure voor de toewijzing van extra onder-

41 Geven aan dat professionalisering niet/nauwelijks of enigszins systematisch wordt aangepakt in het team.
42 Zeer oneens, oneens of niet eens niet oneens met de stelling 'er is gericht professionaliseringsbeleid in verband met passend onderwijs'

steuning voor de gehele instelling. De toewijzing van ondersteuning zorgt voor weinig problemen en is volgens zowel de respondenten op centraal instellingsniveau (88%) als opleidingsmanagers (74%) duidelijk.

Voor studenten met een extra ondersteuningsbehoefte moeten afspraken over de extra ondersteuning worden vastgelegd in een bijlage bij de OOK. Dat is wettelijk zo geregeld. In praktijk gaan instellingen wisselend om met deze bijlage. Bijna twee derde van de instellingen (62%) stelt een bijlage bij de OOK op voor alle studenten met een extra ondersteuningsbehoefte. Bij andere instellingen wordt een bijlage bij de OOK alleen opgesteld voor studenten met een handicap (19%) of wisselt het per team of onderdeel van de instelling. Ten dele hangen deze verschillen samen met de afbakening van de doelgroep passend onderwijs die instellingen hanteren. Zo wordt bij instellingen met een smalle afbakening van passend onderwijs een bijlage bij de OOK relatief vaak (50%) alleen opgesteld voor studenten met een handicap (slechts bij 3% van de instellingen met een brede afbakening).

Voorkomen van de bijlage bij de OOK

Omdat de groep studenten voor wie een bijlage bij de OOK wordt opgesteld wisselt, verschilt logischerwijs ook het percentage studenten met een bijlage bij de OOK tussen de opleidingsteams van de verschillende instellingen. Daarnaast leidt de 'zwaarte' van de studentenpopulatie tot verschillen tussen de teams. Op basis van de enquêtes onder opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren kan echter geen betrouwbaar beeld worden gegeven van het werkelijk aantal opgestelde bijlages bij de OOK. Ruim een derde van de opleidingsmanagers weet geen aantal te noemen voor zijn opleidingsteam. Ook een vergelijking van wel genoemde aantallen en percentages door opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren van dezelfde teams leidt tot verschillende uitkomsten. Wel blijkt dat er grote verschillen zijn tussen de teams in het percentage studenten met een bijlage bij de OOK. Dat varieert van geen enkele student, tot alle studenten in een team (bij enkele Entreeteams).

Van opleidingsteams waar zowel de zorgcoördinator als de opleidingsmanager de enquête heeft ingevuld, is het gemiddelde percentage leerlingen met een bijlage bij de OOK op basis van de antwoorden van de zorgcoördinatoren 11 procent. Een berekening op basis van de antwoorden van de opleidingsmanagers leidt tot een gemiddelde van 7 procent. Op het niveau van de individuele teams lopen de verschillen in het genoemde percentage soms op tot meer dan 40 procentpunt.
Omdat de bijlage bij de OOK in de meeste instellingen wordt opgesteld door de zorgcoördinator (50%) of deskundige uit de tweede lijn (42%) lijken de percentages zoals die genoemd zijn door de zorgcoördinator over het algemeen meer betrouwbaar. Dat zou betekenen dat opleidingsmanagers het aantal studenten met een bijlage bij de OOK niet zelden structureel onderschatten.

+

Ervaringen met de toewijzing van ondersteuning en de bijlage bij de OOK

Omdat de bijlage bij de OOK wettelijk verplicht moet worden opgesteld voor studenten met een extra ondersteuningsbehoefte, wordt de bijlage bij veruit de meeste instellingen ook instellingsbreed gebruikt. Over het nut, de noodzaak en de administratieve belasting in het gebruik van de bijlage bij de OOK variëren de meningen. Met name de administratieve belasting blijft – evenals in 2016 – een knelpunt.

Tabel 4-8 Toepassing van en mening over de bijlage bij de OOK (%, instellingsenquête N = 49, enquête opleidingsmanagers N = 116).

	Niet	Deels	Wel	Niet bekend
De bijlage bij de OOK wordt in de hele instelling gebruikt	6	6	84	4
De bijlage bij de OOK wordt binnen de instelling ervaren als een nuttig instrument	27	29	39	6
De bijlage bij de OOK wordt binnen de instelling ervaren als overbodig	41	33	22	4
De bijlage bij de OOK wordt binnen de instelling ervaren als een administratieve last	22	25	51	2
Opleidingsmanagers				
De bijlage bij de OOK wordt binnen ons team ervaren als een nuttig instrument	32	22	16	29
De bijlage bij de OOK wordt binnen ons team ervaren als een administratieve last	13	18	37	32

Het valt op dat opleidingsmanagers relatief vaak geen beeld hebben bij het nut en de administratieve belasting van de bijlage bij de OOK. Dat heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat met name zorgcoördinatoren en medewerkers uit de tweede lijn deze bijlage opstellen en de uitvoering van de extra ondersteuning verzorgen.

Het beeld van zorgcoördinatoren over de bijlage bij de OOK is nog veel diverser dan dat van de opleidingsmanagers of de respondenten op het centrale instellingsniveau. Zo geeft 50-60 procent van de zorgcoördinatoren aan de bijlage bij de OOK nuttig te vinden als houvast van de begeleiding, als bewijs richting externen, als middel om de benodigde ondersteuning te krijgen of om het gesprek met de student te voeren. Een kleinere groep van 15-20 procent van de zorgcoördinatoren vindt de bijlage bij de OOK op deze punten juist niet of nauwelijks van meerwaarde. Over de tijdsinvestering om met de bijlage bij de OOK te werken is ook een grote verscheidenheid zichtbaar tussen de zorgcoördinatoren.

Tabel 4-9 Ervaren nut van de bijlage bij de OOK bij zorgcoördinatoren (%, enquête zorgcoördinatoren, N = 140).

	Niet – enigszins nuttig	Tamelijk nuttig	(Zeer) nuttig	Weet niet
Als houvast bij de begeleiding	40	13	39	8
Als bewijs voor externen wat wij doen	35	14	40	11
Om de benodigde middelen voor ondersteuning te krijgen	29	7	53	11
Om het gesprek over de ondersteuning met de student (en ouders) te voeren	28	12	52	9

In bredere zin wordt ook over de procedure van toewijzing van ondersteuning wisselend geoordeeld door de zorgcoördinatoren. Ondanks dat de meeste zorgcoördinatoren de administratie en registratie belangrijk vinden voor een goede ondersteuning van studenten en de procedures over het algemeen helder zijn, vindt een relatief groot deel van de zorgcoördinatoren ook dat die administratie, registratie en procedure veel tijd en (dubbel) werk kosten. Een klein deel is daar juist positiever over.

Tabel 4-10 Ervaren nut van de bijlage bij de OOK door zorgcoördinatoren (%, enquête zorgcoördinatoren, N = 138).

de administratie/registratie en uitvoering van procedures voor studenten met extra ondersteuningsbehoefte:	Helemaal niet / overwegend niet	deels wel, deels niet	Helemaal wel / overwegend wel
zijn binnen onze instelling helder geregeld	6	29	64
vragen veel (bijvoorbeeld dubbel) werk	21	35	44
zijn ingewikkeld om uit te voeren	53	28	20
kosten mij weinig tijd	48	29	23
gaan ten koste van mijn andere taken	40	28	33
doe ik vaak in mijn vrije tijd	57	31	12
helpen om goede hulp aan deze studenten te bieden	13	36	51
zijn belangrijk voor een goede ondersteuning van studenten binnen de instelling	8	31	61

Ervaren bureaucratie

Klachten over onnodige en tijdrovende procedures voor de toewijzing van ondersteuning bestonden ook al in de periode voor de invoering van passend onderwijs, toen nog met de LGF-middelen werd gewerkt. Toch geeft meer de helft van de zorgcoördinatoren aan dat de bureaucratie rond de ondersteuning van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte is toegenomen sinds de start van passend onderwijs. Een kleiner deel van de zorgcoördinatoren (20%) vindt de bureaucratie juist verminderd. Zorgcoördinatoren van mbo-instellingen met een smalle afbakening van passend onderwijs ervaren vaker dat de bureaucratie sinds de start van passend onderwijs is toegenomen dan zorgcoördinatoren die werken bij mbo-instellingen met een brede afbakening.[43] Dat heeft mogelijk te maken met de grotere aandacht op diagnoses en criteria voor het in aanmerking komen voor ondersteuning vanuit passend onderwijs bij deze instellingen.
Opvallend zijn de wisselende argumenten en ook de invloed van de keuzes van de eigen mbo-instelling met betrekking tot de procedure van toewijzing.

Zorgcoördinatoren die aangeven *meer bureaucratie* te ervaren geven daar verschillende argumenten bij. Eén van de argumenten is dat de bureaucratie per student niet is toegenomen, maar dat door een toegenomen aantal studenten met een ondersteuningsbehoefte (ten opzichte van de situatie voor passend onderwijs) de bureaucratie per saldo wel

43 71% van de zorgcoördinatoren van mbo-instellingen met een smalle afbakening van passend onderwijs ervaart meer bureaucratie sinds de invoering van passend onderwijs, ten opzichte van 46% van de zorgcoördinatoren van mbo-instellingen met een brede afbakening. X2 (df = 2) p = 0,03

is toegenomen. De organisatie van de ondersteuning en de gehanteerde verwijzingsprocedure hebben in dit geval niet tot extra bureaucratie geleid. Andere genoemde reden waarom zorgcoördinatoren meer bureaucratie ervaren zijn:

- De toegenomen verantwoordingsplicht richting verschillende (externe) partijen waar in de ondersteuning mee wordt samengewerkt. Enkele zorgcoördinatoren noemen in dit kader ook de positieve kant, namelijk het belang om zorgvuldig te werken en de zorgvuldige inzet van (schaarse) middelen;
- De nieuwe privacywetgeving (AVG), die heeft geleid tot meer werk in het verkrijgen van toestemming om informatie te mogen delen en de complexiteit die de wet heeft meegebracht in wat wel en niet mag worden vastgelegd;
- De – volgens sommige zorgcoördinatoren – 'doorgeslagen regeldrift' om alles rondom de ondersteuning van een student te moeten vastleggen, uitwerken en terug te koppelen. Nadrukkelijk gaat het hier niet om regelgeving vanuit de overheid, maar om eigen keuzes van de mbo-instelling die van invloed zijn op de zwaarte van de administratieve belasting rondom de ondersteuning van studenten. In dit kader wordt bijvoorbeeld diverse malen aangegeven dat verschillende systemen niet met elkaar gekoppeld zijn/kunnen worden, waardoor zaken meerdere malen opnieuw moeten worden geregistreerd. *'Naast de bijlage bij de OOK moeten wij nu zelf ook nog het daarbij behorende begeleidingsplan schrijven in een ander systeem, de administratieve handelingen uitvoeren en – indien voor de student noodzakelijk – de aanvraag extra toets- en examenfaciliteiten doen. De bijlage OOK vermeldt nu ook meer vanuit de tweede lijn. Daarnaast moet alles, na een speciaal gesprek waarin de begeleidingsbehoefte is vastgesteld ook nog worden verwerkt in een speciaal formulier in het registratiesysteem. Het zijn veel administratieve handelingen rondom één student'*.

Er zijn ook zorgcoördinatoren die *minder bureaucratie* ervaren dan voor de invoering van passend onderwijs. Zij geven aan dat:

- Er nu sprake is van meer zorg in de school, waardoor direct de juiste ondersteuning kan worden ingezet;
- De ondersteuning met passend onderwijs in eigen hand wordt gehouden en er minder contact, overleg en afstemming nodig is met externe partijen;
- Het stellen van diagnoses geen voorwaarde meer is voor het toewijzen van ondersteuning en de instelling meer vrijheden heeft in hoe om te gaan met aanvragen voor ondersteuning en het maken van een plan van aanpak;
- Processen die door de instelling (steeds) strakker en efficiënter georganiseerd zijn en keuzes van de instelling om de bureaucratische last te verminderen *'Sinds dit jaar ervaar ik minder bureaucratie: geen driedubbele rapportages meer waar vervolgens niks merkbaars mee gebeurt, minder bijlages OOK. Mijn instelling stelt dat deze alleen nog gemaakt mogen worden voor studenten met indicatie en handicap. De overige verplichte administratieve handelingen zie ik niet als bureaucratie, maar zijn ten dienste van het studiesucces van de student'.* Dit voorbeeld laat goed zien dat voor een belangrijk deel de eigen keuzes (of zo gegroeide gewoontes) van de mbo-instelling de zwaarte van de administratieve last bepalen.

4.4 Dekkend aanbod

De meeste instellingen hebben één of meerdere tweedelijns teams met een breed aanbod van extra ondersteuningsmogelijkheden. Het algemene beeld over de mate waarin het aanbod dekkend is, bekend is en benut wordt is zeer positief – meer dan driekwart van de respondenten op centraal instellingsniveau is hierover (heel) positief – vergelijkbaar met de uitkomsten in de meting van 2016. Ook opleidingsmanagers zijn positief, hoewel ook een derde ruimte ziet om het aanbod van extra ondersteuning beter te benutten in het team.

Tabel 4-11 Tevredenheid over de extra ondersteuning (%, instellingsenquête, N = 49).

	Helemaal niet / overwegend niet	deels wel, deels niet	Helemaal wel / overwegend wel
Onze instelling heeft een dekkend aanbod van extra ondersteuning	6	10	84
Het aanbod van extra ondersteuning is voldoende bekend binnen de instelling	-	20	80
Het aanbod van extra ondersteuning wordt goed benut door de instelling	2	22	76
Er is voldoende expertise om de extra ondersteuning te realiseren	4	14	82
Er is voldoende capaciteit om de extra ondersteuning te realiseren	14	31	55

Over de beschikbaarheid van voldoende personele capaciteit voor het extra ondersteuningsaanbod zijn respondenten op centraal instellingsniveau het minst vaak tevreden; bijna de helft geeft aan dat die capaciteit niet of deels voldoende is. Met name in het extra ondersteuningsaanbod voor studenten met multiproblematiek en lichamelijke/gezondheidsproblematiek worden knelpunten ervaren. Respondenten geven aan dat door een groeiend aantal studenten met complexe problematiek (onder andere studenten uit het praktijkonderwijs en vso) de vraag naar deze vormen van ondersteuning groter is dan de beschikbare capaciteit. In mindere mate wordt ook de kwaliteit van dit aanbod als niet adequaat omschreven.
Het kunnen realiseren van extra ondersteuningsaanbod raakt ook aan een ander thema, namelijk de samenwerking vanuit het mbo met ketenpartners als de jeugdhulp, gemeenten, wijkteams en GGZ. Het kunnen realiseren van extra ondersteuningsaanbod hangt af van die samenwerking en van de bereidheid en mogelijkheden van andere partijen om te investeren in preventieve zorg en begeleiding op het mbo. In hoofdstuk 6 gaan we in op het thema samenwerking.

Realisatie van de extra ondersteuning
Circa 40-50 procent van de zorgcoördinatoren is positief over de mate waarin de opleidingsteams erin slagen om studenten met een extra ondersteuningsbehoefte te bedienen, nog eens een derde is daar gedeeltelijk positief over. Ongeveer een vijfde van de zorgcoördinatoren is minder positief en geeft aan dat het team er niet goed in slaagt om studenten met een extra ondersteuningsbehoefte te bieden wat zij nodig hebben.

Eén op de drie zorgcoördinatoren geeft aan dat er in het team studenten zijn die geen extra ondersteuning krijgen, terwijl de student meer nodig heeft dan binnen de basisondersteuning geboden kan worden. Er worden een aantal groepen studenten genoemd die het betreft:

- Studenten met complexe problematiek in de thuissituatie en/of privésituatie. Het zijn bijvoorbeeld studenten die mantelzorger zijn, of studenten die in armoede leven;
- Nieuwkomers en (andere) studenten met taalproblemen;
- Studenten die niet gediagnosticeerd zijn, maar waar (voor de instelling) een diagnose wel voorwaardelijk is voor het opstarten van hulpverlening;
- Studenten met onvoldoende ontwikkelde studievaardigheden (plannen & organiseren) die volgens zorgcoördinatoren (groepsgewijs) ondersteund zouden moeten worden;
- Studenten die hun ondersteuningsbehoefte niet melden en studenten die zorg en ondersteuning mijden.

Te grote aantallen studenten met een ondersteuningsbehoefte in combinatie met te weinig ervaren personele capaciteit en het ontbreken van bepaalde begeleidingsvaardigheden bij slb-ers (in het signaleren of ondersteunen van de student) hebben in een aantal teams tot gevolg dat niet alle studenten (even) goed kunnen worden ondersteund. Daarnaast is ook zichtbaar dat studenten zich soms onttrekken aan geboden ondersteuning. De mate waarin dat voorkomt varieert sterk per team en loopt uiteen van enkele studenten tot tientallen studenten.

4.5 Thuiszitters

Zoals gezegd zijn de meeste opleidingsmanagers en mensen op centraal instellingsniveau positief over het aanbod van extra ondersteuning. Circa driekwart geeft aan dat dit aanbod (overwegend) dekkend is. Met name voor complexe problemen en ondersteuningsvragen van studenten kost het instellingen meer moeite een goed ondersteuningsaanbod te bieden. Er is over het algemeen wel aanbod voor deze vragen (bijvoorbeeld schoolmaatschappelijk werk of wijkteams in de school), maar de vraag naar deze vormen van ondersteuning is vaak groter dan het aanbod en sommige respondenten noemen ook de kwaliteit niet optimaal.
Een deel van de studenten in het mbo heeft zulke complexe of zware problemen dat dit de schoolgang belemmert. Net als in het po en vo zijn er ook in het mbo studenten die thuiszitten.

Het begrip thuiszitters
Thuiszitter zijn leer- of kwalificatieplichtige kinderen/jongeren die langdurig niet naar school gaan, of niet op een school staan ingeschreven. In de formele definitie die de rijksoverheid hanteert, gaat het om twee groepen:[44]

44 https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijssectoren/toezicht-op-samenwerkingsverbanden-passend-onderwijs/thuiszittersregistratie/definitie-verzuimers

– *leerplichtige of kwalificatieplichtige kinderen/jongeren (tot 18 jaar) die zonder geldige reden meer dan vier weken ongeoorloofd verzuimen (langdurig relatief verzuim),*
– *leerplichtige of kwalificatieplichtige kinderen/jongeren die niet staan ingeschreven bij een school en geen vrijstelling hebben van de Leerplichtwet (absoluut verzuim)*

In dit onderzoek is aan de opleidingsmanagers in het mbo gevraagd of zij met thuiszitters te maken hebben, volgens het eerste deel van de definitie, namelijk leerplichtige of kwalificatieplichtige jongeren (tot 18 jaar) die zonder geldige reden meer dan vier weken ongeoorloofd verzuimen.

Absoluut verzuim in het mbo heeft veelal de vorm van voortijdig schoolverlaten: jongeren die het mbo verlaten hebben en niet meer ingeschreven staan bij een school. Deze problematiek is niet bevraagd in dit onderzoek.

In de aanpak van thuiszitten speelt – vanzelfsprekend – de oorzaak van het verzuim een belangrijke rol en de vraag of er interventies zijn om de oorzaken en het verzuim tegen te gaan. In dit onderzoek is wel gevraagd of de opleidingsmanager bekend is met de oorzaak van het thuiszitten, maar niet naar eventuele interventies om het verzuim of de oorzaken daarvan tegen te gaan. Bij dat laatste zijn vaak en vooral ook partijen van buiten school betrokken (leerplicht, jeugdhulp). Vooraf is ingeschat dat opleidingsmanagers daar geen volledig zicht op (kunnen) hebben.

In het onderzoek is alleen gevraagd naar het langdurig, ongeoorloofd relatief verzuim. (Geoorloofd) verzuim vanwege ziekte valt daar niet onder. Bij afwezigheid vanwege ziekmelding vindt in de regel geen melding van verzuim bij DUO plaats.[45]

Bijna zes op de tien opleidingsmanagers (58%) geeft aan de afgelopen twee jaar met één of meerdere thuiszitters te maken te hebben gehad in zijn team. Grote teams (met veel studenten) geven vaker aan met thuiszitters te maken te hebben dan kleine(re) teams[46], maar dat lijkt enkel te maken te hebben met de omvang. Ook geven teams die zijn gesitueerd binnen vakinstellingen minder vaak aan met thuiszitters (29%) te maken te hebben[47], maar dat lijkt samen te hangen met het gegeven dat vakinstellingen voornamelijk opleidingen op mbo-niveau 3 en 4 aanbieden.

Het gerapporteerde aantal thuiszitters in deze twee jaren varieert per team van één student tot incidenteel meer dan 20 studenten. Ook ten opzichte van de omvang van het team (het aantal studenten in het team) varieert het percentage sterk, van minder dan 0,1 procent, tot in enkele gevallen meer dan 10 procent. Dit zijn niet alleen teams met studenten op niveau 1 en 2, het betreft ook teams met studenten van niveau 3 en 4.

Opleidingsmanagers die aangeven het aanbod van extra ondersteuning binnen hun instelling maar ten dele of overwegend niet goed te benutten, hebben wat vaker te maken met

45 Zie voor een toelichting: https://www.ingrado.nl/assets/uploads/Thuiszitter_notitie_definitief.pdf

46 (Gerapporteerd) voorkomen van thuiszitters: grote teams 80%, middelgrote teams 60% kleine teams 40%. X2 (df = 2) p = 0,00.

47 Door het kleine aantal opleidingsteams bij vakinstellingen in de respons [N = 7] (als gevolg van het kleine aantal vakinstellingen landelijk), kan niet getoetst worden op significantie.

thuiszitters dan teams die aangeven dit aanbod (overwegend) wel goed te benutten.[48] Er is echter zeker geen automatische relatie tussen het hebben of benutten van een dekkend ondersteuningsaanbod en het thuiszitten. De helft van de teams die het extra ondersteuningsaanbod wel benutten hebben toch ook te maken gehad met thuiszitters in de afgelopen twee jaar. Ook vinden we geen significante samenhang tussen het hebben van thuiszitters en door opleidingsmanagers en instelling gemelde kwaliteit van beleid of de uitvoering van passend onderwijs.

Tabel 4-12 Voorkomen van thuiszitters in de opleidingsteams, naar mate van benutting extra ondersteuning (%, enquête opleidingsmanagers, N = 117).

	Benutting aanbod van extra ondersteuning door het team		Totaal
	Deels / (overwegend) niet	(overwegend) wel	
Wel thuiszitter(s) in de afgelopen twee jaar	69	49	57
Geen thuiszitter(s) in de afgelopen twee jaar	31	51	43

De opleidingsmanagers is gevraagd naar de reden van thuiszitten. Vrijwel alle opleidingsmanagers hebben duidelijk in beeld waaróm de student thuiszit. Slechts een enkele opleidingsmanager heeft geen toelichting gegeven. Een kwalitatieve analyse van de genoemde redenen laat zien dat circa 60 procent van de thuiszitters geen opleiding volgt omdat zij met zware en complexe problemen te maken hebben. Het gaat om problemen en ondersteuningsvragen die voor de mbo-instelling vaak moeilijk beïnvloedbaar zijn. Opleidingsmanagers spreken onder andere over studenten met angstproblemen en -stoornissen en studenten met andere zware psychische problemen die de student belemmeren naar school te gaan. Ook gedragsproblemen of sociaal-emotionele problemen in combinatie met problemen in de thuissituatie worden diverse malen genoemd. Het gaat volgens opleidingsmanagers over instabiele thuissituaties, financiële problemen, huisvestingsproblematiek, verslavingen, zwangerschappen, criminaliteit en veelal combinaties/stapelingen van dergelijke problemen die het de student onmogelijk maken zijn of haar opleiding te volgen.
Ongeveer 10 procent van de thuiszitters is volgens de opleidingsmanagers door ziekte of lichamelijke problemen niet in staat een opleiding te volgen. Er wordt onder andere gesproken over studenten die door medische oorzaken geen prioriteit aan de opleiding konden geven en studenten die fysiek niet in staat waren om stage te lopen.

De overige thuiszitters – ongeveer een derde van het totaal – gaan volgens de opleidingsmanagers niet naar school, omdat zij daar door een verkeerde studiekeuze niet voor gemotiveerd zijn. Ook zou een deel van deze jongeren thuis zitten omdat zij liever werken dan dat zij in de schoolbanken moeten zitten. Hoewel ook deze jongeren meerdere maanden geen opleiding volgen, is de oorzaak van het thuiszitten bij hen (veel) minder ernstig. Een deel van deze thuiszitters zal mogelijk bij de start van een nieuw schooljaar alsnog of

48 X2 (df = 1) p = 0,07.

weer opnieuw naar school gaan. Dit zal over het algemeen dan ook niet de groep thuiszitters zijn die wacht op een passend onderwijsaanbod of zorgaanbod. De voor veel thuiszitters noodzakelijke samenwerking tussen partijen (mbo-instelling, leerplicht, student/ouders, maar ook bijvoorbeeld jeugdhulp) om een goede oplossing te vinden lijkt voor deze groep ook minder aan de orde.

Incidenteel[49] is door de opleidingsmanagers ook gewezen op partijen die betrokken waren om de thuiszitter weer naar school te krijgen. Naast leerplicht zijn onder meer het begeleidingsteam/zorgteam van de school, schoolmaatschappelijk werk, de zorgcoördinator, sociaal verpleegkundigen, centrum voor jeugd en gezin, wijkteam en verzuimconsulenten of -coördinatoren betrokken in de aanpak. Hoewel niet systematisch bevraagd, wordt de samenwerking tussen de betrokken door geen enkele opleidingsmanager als slecht of negatief beoordeeld. Het omgekeerde is waar; daar waar benoemd, spreekt men over betrokkenheid van ketenpartners, nauwe samenwerking, overleg tussen partners en actief meedenken.

Omvang van thuiszitten in het mbo

Zoals gezegd geeft meer dan de helft van de opleidingsmanagers aan in de afgelopen twee jaar met thuiszitters te maken te hebben gehad in zijn team. In totaal wordt in de respons gesproken over 415 thuiszitters in twee jaar tijd, op een totaal van circa 90.000 studenten in de responderende opleidingsteams (over twee studiejaren). Uit landelijke cijfers[50] blijkt dat ongeveer een derde van alle studenten in het mbo jonger dan 18 jaar is. Deze studenten zullen over het algemeen nog leer- of kwalificatieplichtig zijn. Dit zou betekenen dat (grofweg) 0,45 procent van alle mbo-studenten, of 1,4 procent van alle leer- en kwalificatieplichtige mbo-studenten thuiszit.[51] Voor het hele mbo zou dit betekenen dat naar schatting ruim 2.300 studenten per jaar langer dan 4 weken ongeoorloofd verzuimen. Zoals in de inleiding benoemd, moet in de enquête onder opleidingsmanagers rekening worden gehouden met een schattingsmarge. Het aantal thuiszitters in het mbo zou daarom geschat moeten worden tussen de 2.000 en 2.600 studenten.[52] Omdat de opleidingsmanagers goed in staat blijken aan te geven om welke redenen de studenten niet naar school gaan, kan worden aangenomen dat zij ook daadwerkelijk zicht hebben op de omvang van het thuiszitten.

De hier gepresenteerde cijfers wijken sterk af van het aantal langdurig relatief verzuimmeldingen dat DUO (verzuimloket) heeft geregistreerd in het mbo. Voor het jaar 2017-2018 ging het in deze registratie om 565 gevallen. [53] Hoewel in de bevraging van de opleidingsmanagers expliciet is gevraagd naar verzuim tot 18 jaar is het denkbaar dat zij in hun antwoorden toch ook oudere studenten hebben betrokken. In dat geval zou het aantal van 2.000 of meer thuiszitters ook betrekking hebben op studenten ouder dan achttien jaar.

49 Incidenteel, omdat er in de vraagstelling niet expliciet naar gevraagd is.

50 DUO open onderwijsdata, peilmoment 2018

51 207 thuiszitters per jaar (415/2) op een totaal van 45.300 studenten (alle leeftijden) in de respons = 0,46%. Een derde van de studenten is jonger dan 18: 207 thuiszitters / 15.000 studenten = 1,4%

52 Een schattingsmarge van plus/min 7 procent betekent dat 51 – 65 procent van de teams met thuiszitters te maken heeft. Een gemiddeld aantal van 5,25 thuiszitters per team (over 2 jaar), leidt tot 2.000 tot 2.600 thuiszitters voor het gehele mbo.

53 Langdurig relatief verzuim (begin + toename). DUO (2019) *Rapportage leerplichtwet*, p.3.

Een andere mogelijke verklaring voor het grote verschil is dat wellicht niet al het langdurig verzuim wordt gemeld bij het verzuimloket, bijvoorbeeld omdat het gaat om verzuim vanwege ziekte. Bij de achtergronden van het langdurig verzuim die opleidingsmanagers noemen, worden ook ziekte en lichamelijke problematiek genoemd.

Aantal thuiszitters mbo in perspectief

In een gezamenlijke brief van de ministers voor basis- en voortgezet onderwijs en media, VWS, en rechtsbescherming over de stand van zaken thuiszitters[54] is beschreven dat in 2017-2018 4.174 leer- of kwalificatieplichtige jongeren/kinderen langdurig (langer dan 4 weken) relatief hebben verzuimd.[55] Dat wil zeggen dat deze jongeren wel staan ingeschreven op een school, maar niet aanwezig zijn. Daarvan zijn er zoals gezegd 565 afkomstig uit het beroepsonderwijs.

De aantallen die door de opleidingsmanagers worden genoemd liggen veel hoger. Bekend is dat er in het verleden bij veel mbo-instellingen problemen waren in het goed en volledig registreren en melden van verzuim. In de laatste jaren is de registratie en het melden van verzuim, zeker voor studenten onder de 18, sterk verbeterd. Ingrado, de brancheorganisatie voor leerplicht en RMC, zegt desgevraagd het niet waarschijnlijk te achten dat het geschatte aantal thuiszitters 'nieuwe', nog onbekende thuiszitters zijn. Waarschijnlijker is dat het gaat om een bredere groep van thuiszitters die deels ouder dan achttien jaar zijn, deels vanwege ziekmelding thuiszitten en deels niet of niet volledig gemeld zijn bij het DUO digitaal verzuimloket.

Geconcludeerd wordt dat thuiszitten ook in het mbo een punt van zorg is. Door de complexiteit van de ondersteuningsvragen van een aantal studenten lukt het in praktijk niet altijd om alle studenten een passende onderwijsplek aan te bieden. Omdat het in veel opleidingsteams om hooguit één of enkele studenten gaat, zijn de meeste opleidingsmanagers toch overwegend positief over het dekkend aanbod. Maar individuele gevallen op het niveau van de opleidingsteams tellen uiteindelijk op tot een aanzienlijke groep thuiszittende studenten in het mbo.

54 Kamerbrief Stand van zaken thuiszitters, 15 februari 2019.

55 Dit blijkt uit de jaarlijks leerplichttelling. Dit is een overzicht van verzuim onder alle leer- en kwalificatieplichtige jongeren/kinderen in het afgelopen schooljaar, zoals is doorgegeven door gemeenten.

5. Ouderbetrokkenheid

In dit hoofdstuk staat het thema ouderbetrokkenheid centraal, specifiek in relatie tot passend onderwijs. Het betrekken van ouders speelt in het beleid passend onderwijs een belangrijke rol. Dat geldt zeker voor minderjarige studenten. Maar ook voor meerderjarige studenten kan het betrekken van ouders heel relevant zijn.
In de eerste paragraaf wordt kort ingegaan op het algemene beleid rondom ouderbetrokkenheid in het mbo. In de tweede paragraaf vindt een verdieping plaats specifiek met betrekking tot passend onderwijs.

5.1 Ouderbetrokkenheid algemeen

Bijna 40 procent van de mbo-instellingen geeft aan beleid te hebben voor het betrekken van ouders. Een even groot deel van de instellingen heeft dat niet. ROC's hebben relatief veel vaker (47%) dan AOC's (20%) en vakinstellingen (25%) beleid.[56]

Tabel 5-1 Heeft uw instelling een beleid voor ouderbetrokkenheid? (%, instellingsenquête, N = 56).

	2016	2018
Ja	42	39
Nee, maar wel in voorbereiding	13	9
Nee	34	38
Weet niet / niet bekend	11	14

Het beleid ouderbetrokkenheid is op de instellingen primair gericht op de voorlichting van ouders, zowel direct door het organiseren van bijeenkomsten voor ouders, als meer indirect via de website, nieuwsbrieven, etc. Daarnaast is het ouderbeleid ook gericht op (het organiseren van) individuele gesprekken in de driehoek van begeleider/docent – ouders – student. Het betrekken van ouders in het beleid of het organiseren van medezeggenschap zijn bij veel minder instellingen onderdeel van het beleid ouderbetrokkenheid.

In circa een derde van de instellingen met beleid ouderbetrokkenheid (of in voorbereiding) heeft dat beleid volgens de respondenten niet op alle studenten betrekking of ziet dat beleid er anders uit voor bepaalde groepen studenten. Het beleid is dan bijvoorbeeld alleen gericht op minderjarige studenten of er wordt onderscheid gemaakt tussen minder- en meerderjarige studenten. In de meting in 2016 maakte 12 procent van de instellingen in het beleid onderscheid naar de leeftijd van de student.[57]

Bijna 10 procent van de instellingen geeft aan dat het beleid rondom ouderbetrokkenheid de afgelopen twee jaar is aangepast. De nieuwe privacywetgeving (AVG) lijkt daar een rol van betekenis in te hebben gespeeld. Diverse respondenten op centraal niveau noemen

56 X2 (df = 1) p = 0,08.
57 Verschil is niet significant (paired samples t-test). In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.

deze wetgeving een belangrijk knelpunt in relatie tot het beleid ouderbetrokkenheid. Ouders van studenten ouder dan 16 jaar zijn als gevolg van deze wetgeving niet meer het directe aanspreekpunt voor de instellingen. Alleen na toestemming van de student mogen ouders nog benaderd worden. Instellingen geven aan dat hierdoor de communicatie met ouders via de student loopt, dat ze terughoudender zijn geworden in het benaderen van ouders of dat communicatie met ouders soms onmogelijk is op het moment dat de student weigert toestemming te geven voor dit contact of voor het delen van informatie.

5.2 Ouderbetrokkenheid passend onderwijs

Het beleid ouderbetrokkenheid in het kader van passend onderwijs heeft betrekking op de manier waarop instellingen ouders van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte betrekken en de manier waarop ouders worden geïnformeerd over het aanbod in de basisondersteuning en extra ondersteuning. Er is weinig ontevredenheid over de mate waarin ouders en studenten worden geïnformeerd over dit ondersteuningsaanbod; circa twee derde van de instellingen is hier tevreden over, de overige instellingen zijn deels wel en deels niet tevreden.

In veruit de meeste instellingen (90%) worden ouders van minderjarige studenten volgens de respondenten op centraal instellingsniveau voldoende betrokken bij het maken van afspraken over extra ondersteuning van hun kind. Voor meerderjarige studenten is dat beeld heel anders. De helft van de instellingen geeft aan daarmee niet (overwegend) tevreden te zijn, waarvan een deel (19%) echt ontevreden is. Dat beeld wordt op het niveau van de opleidingsteams onderschreven door de bevraagde opleidingsmanagers.
Tegelijkertijd kan ook de inzet van de studieloopbaanbegeleider (slb-er) en andere bij de student betrokken medewerkers een rol spelen in het betrekken van ouders. Ruim 60 procent van de instellingen is tevreden over hun inzet om ouders waar nodig te betrekken, de tevredenheid daarover bij opleidingsmanagers is nog groter.

Tabel 5-2 Tevredenheid over betrekken ouders bij passend onderwijs (%, instellingsenquête N = 48, enquête opleidingsmanagers N = 126).

	Centraal instellingsniveau				Opleidingsteams		
	Niet	Deels	Wel	Weet niet	Niet	Deels	Wel
Ouders van minderjarige studenten worden voldoende betrokken bij het maken van afspraken over extra ondersteuning van hun kind	-	10	90	-	2	9	89
Ouders van meerderjarige studenten worden voldoende betrokken bij het maken van afspraken over extra ondersteuning van hun kind	19	33	42	6	19	34	47
Studieloopbaanbegeleiders, mentoren en andere betrokken medewerkers zetten zich voldoende in om waar nodig ouders te betrekken	2	35	61	2	0	17	83

Bij veel instellingen (77%) is het betrekken van ouders bij het maken van afspraken over extra ondersteuning gemeengoed: in deze instellingen worden (naar eigen zeggen) ouders bij de meeste of (bijna) alle onderdelen[58] van de instelling betrokken bij het maken van deze afspraken. Datzelfde geldt ook voor het betrekken van ouders in de ondertekening van de bijlage bij de OOK voor minderjarige studenten (83%). Het betrekken van ouders bij tussentijdse evaluaties van de afspraken over extra ondersteuning vindt volgens de respondenten veel minder vaak (45%) instellingsbreed plaats.

Uit de enquête op centraal instellingsniveau komt naar voren dat ouders overwegend bereid zijn om betrokken te worden bij bijvoorbeeld het maken van afspraken over extra ondersteuning van hun kind of om deel te nemen aan gesprekken of bijeenkomsten. Een deel van de ouders is daar volgens de respondenten minder toe bereid. Uit de enquête onder opleidingsmanagers komt een iets ander beeld naar voren; zij blijken over het algemeen iets kritischer te kijken naar de bereidheid van ouders om betrokken te worden. Zo geeft meer dan 40 procent van de opleidingsmanagers aan dat zij het niet of maar ten dele eens zijn met de stelling dat de bereidheid van ouders om betrokken te worden bij afspraken over extra ondersteuning groot is.

Tabel 5-3 Bereidheid van ouders om betrokken te worden bij passend onderwijs (%, instellingsenquête N = 48, enquête opleidingsmanagers N = 126).

	Centraal instellingsniveau				Opleidingsteams		
	Niet	Deels	Wel	Weet niet	Niet	Deels	Wel
De bereidheid van ouders om deel te nemen aan gesprekken of bijeenkomsten is groot	10	38	50	2	10	44	46
De bereidheid van ouders om betrokken te worden bij afspraken over extra ondersteuning is groot	4	25	67	4	7	37	56

Op centraal instellingsniveau komt naar voren dat:
- Een deel van de ouders niet betrokken wil worden of weinig (voor de school zichtbare) betrokkenheid toont bij de zoon/dochter. Hier kunnen verschillende oorzaken aan ten grondslag liggen, waaronder opvattingen van de ouders over de eigen verantwoordelijkheid of zelfstandigheid van het kind en problemen in de thuissituatie of de ouder-kind relatie.
- Ouders betrekken soms niet mogelijk is als studenten daar geen toestemming voor geven.
- Organisatorische belemmeringen een rol spelen in het betrekken van ouders. Zo wordt door diverse respondenten aangegeven dat het moeilijk is om afspraken onder schooltijd te plannen met werkende ouders.

58 Met onderdelen wordt bedoeld: scholen, locaties, colleges, afdelingen, opleidingsteams, etc. Afhankelijk van hoe dat is georganiseerd binnen de instelling.

Klachten van ouders over passend onderwijs komen maar incidenteel voor, maar een klein deel van de instellingen (14%) geeft aan daar het afgelopen jaar mee te maken te hebben gehad. Bij de instellingen waar klachten van ouders zijn gekomen, gaat het bovendien om een klein aantal klachten. Wel komen er vaker situaties van onenigheid voor. De inzet van het aanbod van extra hulp of ondersteuning leidt volgens ruim een derde van de opleidingsmanagers af en toe (26%) of regelmatig (9%) tot situaties van onenigheid tussen het opleidingsteam en ouders. Zowel officiële klachten als situaties van onenigheid hebben meestal te maken met een verschil in verwachtingen ten aanzien van de inzet van (extra) ondersteuning en ruis in de communicatie daarover. Indirect aan passend onderwijs gerelateerd ontstaat met enige regelmaat ook over het verloop van de stage en het advies van de instelling/het opleidingsteam om met de opleiding te stoppen onenigheid met ouders.

6. Samenwerking

In de beide voorgaande metingen van de monitor passend onderwijs mbo kwam naar voren dat mbo-instellingen met veel partijen samenwerking hebben, maar dat juist de relaties met de gemeenten minder intensief waren dan kon worden verwacht. Zo bleek dat bijna de helft (45%) van de instellingen nooit of incidenteel overleg had met gemeenten over passend onderwijs.
Deze bevindingen uit de monitor en andere onderzoeken waren voor de overheid mede aanleiding om voor mbo-instellingen de verplichting in te voeren om deel te nemen aan het zogenaamde op-overeenstemming-gericht overleg (OOGO). Dit overleg tussen gemeenten en onderwijspartijen bestond al eerder als verplichting voor het primair en voortgezet onderwijs.
In dit hoofdstuk komt opnieuw de relatie tussen mbo-instellingen en gemeenten aan de orde. Aan het slot van het hoofdstuk besteden we ook kort aandacht aan de samenwerking tussen mbo en andere partijen.

6.1 Overleg met gemeenten

Bij de derde meting (eind 2018) lag het percentage mbo-instellingen dat nooit of incidenteel overleg zegt te hebben met gemeenten nog altijd op hetzelfde niveau als in 2016. Wel lijkt er een lichte verschuiving op te treden: tussen 2014 en 2018 nam het percentage dat aangeeft veelvuldig te overleggen iets toe, terwijl het percentage dat nooit overlegt afnam.

Tabel 6-1 Frequentie van het overleg met gemeente(n) over passend onderwijs. (%, enquête instellingsniveau, N 2014 = 64, N 2016 = 53, N 2018= 56).

	2014	2016	2018
Veelvuldig	-*	6	11
Regelmatig	31	40	41
Incidenteel	44	32	36
Nooit	20	13	9
Weet niet/niet bekend	5	9	4

* Was geen antwoordmogelijkheid in 2014

Eén van de redenen waarom veel mbo-instellingen weinig overleg hebben met gemeenten over passend onderwijs is dat zij vaak met meerdere gemeenten en soms meerdere regio's te maken hebben. Van de instellingen die aangeven overleg te hebben met gemeenten heeft ruwweg een derde te maken met één gemeente, een derde met 2-4 gemeenten en een derde met meer dan vier (tot wel vijftig) gemeenten. Ruim veertig procent van de mbo-instellingen geeft aan regionaal overleg met meerdere gemeenten tegelijk te voeren.

Ten tijde van het onderzoek is de aansluiting van de mbo-instelling bij een OOGO nog geen gemeengoed. Ruim een derde van de instellingen sluit naar eigen zeggen regelmatig of vaak aan bij een OOGO.

Tabel 6-2 Sluit uw instelling nu reeds aan bij een of meer OOGO's? (%, instellingsenquête, N = 56).

	%
Nee	11
Nee, maar wel in voorbereiding	18
Ja, incidenteel	16
Ja, regelmatig	30
Ja, vaak	5
Weet niet/niet bekend	20

Het feit dat twintig procent aangeeft niet te weten of er aansluiting is bij een OOGO onderstreept dat de beoogde versteviging van het regionale overleg tussen gemeenten, samenwerkingsverbanden passend onderwijs en mbo-instellingen nog niet bereikt is.
Ook als het gaat om overleg in OOGO-verband treedt voor de meeste mbo-instellingen de complicatie op dat zij aan meerdere tafels zitten. Van de instellingen die aangeven al bij een OOGO aan te sluiten heeft bijna de helft (45%) te maken met 2-3 OOGO's. Vijftien procent zit zelf bij 4-6 OOGO's aan tafel.

6.2 Samenwerking met gemeenten en andere partijen

De (niet significante) daling van het percentage mbo-instellingen dat samenwerkt met gemeenten rondom passend onderwijs tussen 2014 en 2016 heeft niet doorgezet. In 2018 bedraagt het percentage instellingen dat met gemeenten samenwerkt 67 procent, ongeveer weer op het niveau van 2014.
In de vorige metingen zagen we dat de intensiteit van de samenwerking en de tevredenheid erover varieert per thema. We bespreken hierna drie van die thema's, namelijk verzuim en voortijdig schoolverlaten, samenwerking onderwijs-jeugdhulp en jongeren in een kwetsbare positie. In de bespreking komen resultaten uit de instellingenenquête aan bod en ervaringen van de zorgcoördinatoren (uit de betreffende enquête).

Verzuim en voortijdig schoolverlaten
In de afgelopen jaren is bestrijding van verzuim en voortijdig schoolverlaten een belangrijk thema geweest voor zowel mbo-instellingen als gemeenten. Beide hadden in de VSV-aanpak een grote rol en waren belangrijke partners in de zogenaamde regionale VSV-convenanten. Bijna alle instellingen (89%) zeggen samen te werken met gemeenten rondom verzuim en VSV. De samenwerking met Leerplicht en RMC lijkt de afgelopen jaren verder te zijn gegroeid. Bij steeds meer instellingen is er sprake van samenwerking met deze gemeentelijke partners. In de huidige derde meting geven bijna alle zorgcoördinatoren (94%) aan contact te hebben met de gemeentelijke leerplicht- en RMC-afdelingen. De tevredenheid bij de mbo-instellingen over de afspraken en de uitvoering van de afspraken op dit thema is over het algemeen groot:[59]

59 Instellingsenquête, N=56

– 82% is tevreden over de samenwerking met Leerplicht/RMC
– 76% is tevreden over het uitvoeren van afspraken en de inzet van Leerplicht/RMC daarbij
– 69% is tevreden over de samenwerking om voortijdig schoolverlaten te voorkomen

Ook de zorgcoördinatoren die in hun dagelijkse werk met Leerplicht/RMC te maken hebben oordelen positief over de samenwerking: 83 procent is tamelijk tot heel tevreden. Tegenover de breed ervaren tevredenheid staan weinig knelpunten. Slechts zes procent van de instellingen geeft aan ontevreden te zijn over de samenwerking op dit punt. Als knelpunt wordt wel genoemd dat de gemeenten (Leerplicht/RMC) te laat in actie komt, pas als de student al is uitgevallen.

Een speciaal punt van aandacht bij dit thema zijn de thuiszitters. Meer dan de helft van de opleidingsmanagers in het mbo zegt te maken te hebben met één of enkele thuiszitters per schooljaar. Op landelijk niveau richt de aandacht zich voornamelijk op het primair en voortgezet onderwijs. Op lokaal en regionaal niveau zien we echter dat mbo-instellingen weldegelijk betrokken zijn: bijna alle instellingen (93%) zijn aangesloten bij de aanpak thuiszitters in de regio. Het percentage instellingen dat tevreden is over de afspraken met gemeenten over thuiszitters is niet heel groot. Een kwart geeft aan tevreden te zijn. Ongeveer de helft is tevreden noch ontevreden. Ontevredenheid komt weinig voor en ook hier valt op dat ruim een kwart van de respondenten op centraal niveau zegt het niet te weten.[60]

Samenwerking onderwijs-jeugdhulp
Op het thema onderwijs-jeugdhulp en de samenwerking daarin met gemeenten oordeelden in eerder onderzoek de mbo-instellingen het meest kritisch. Naast gemeenten zijn ook aanbieders van jeugdhulp betrokken bij de samenwerking. Hoe dit is georganiseerd, verschilt sterk per regio.

Tabel 6-3 Wijze waarop de verbinding tussen onderwijs en jeugdhulp bij de mbo-instelling is georganiseerd. (%, instellingsenquête, N = 52).

	%
Ondersteuning van de student in de eigen woonplaats/gemeente van de student	52
Gemeentelijk lokaal (jeugd)team vanuit centrumgemeente dat ook werkzaam is voor studenten woonachtig buiten de centrumgemeente	23
Multidisciplinair lokaal (jeugd)team op de locatie van de instelling (mbo als wijk)	31
Ondersteuning van studenten ouder dan 18 door gemeentelijk lokaal team	15
Anders	19
Weet niet/niet bekend	14

Het overzicht laat zien dat verschillende varianten voorkomen, waarbij verschillende aspecten een rol spelen: is de hulp gebonden aan woonplaats van de student of aan de locatie van de school, is de hulp op locatie van de school georganiseerd of buiten de school, is

60 Instellingsenquête, N=56

de hulp alleen voor minderjarigen of ook voor 18-plussers. De wijze van organiseren verschilt per regio en per mbo-instelling, maar ook binnen een mbo-instellingen kunnen verschillende varianten voorkomen. Dat is verklaarbaar, want voor een mbo-instelling betekent dat samenwerking met vaak grote aantallen gemeenten. Het kan ook leiden tot verschillen in ondersteuning tussen vergelijkbare studenten uit dezelfde klas.

De tevredenheid bij mbo-instellingen verschilt per betrokken partij of bij de inzet voor 18-min en 18-plus.

Tabel 6-4 Tevredenheid over samenwerking in het kader van passend onderwijs. (%, enquête instellingsniveau, N = 49).

	Ontevreden	Neutraal	Tevreden	Weet niet/niet bekend
Aanbieder(s) jeugdzorg	6	31	47	16
Aanbieder(s) GGZ	4	39	41	16
Gemeentelijke lokale teams	16	43	24	16
Afspraken met de gemeente(n) over:				
Inzet van jeugdhulp voor leeftijd 18-min	16	33	35	16
Inzet van hulp voor leeftijd 18-plus	26	31	22	16

Bijna de helft van de instellingen is tevreden over de samenwerking met aanbieders van jeugdhulp. Een groot deel is ook tevreden over de aanbieders in de geestelijke gezondheidszorg (GGZ).
In de dagelijkse praktijk hebben vooral de zorgcoördinatoren in de mbo-instellingen veel met de aanbieders te maken. Zorgcoördinatoren zijn minder vaak bij het overleg met gemeenten betrokken. Een kwart geeft aan contact te hebben met gemeenten over onder meer de financiering van zogenaamde onderwijs-zorgarrangementen (OZA's) en de integrale samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp.
Als het gaat om de meer uitvoerende samenwerking hebben zorgcoördinatoren veel contacten met de aanbieders van jeugdhulp. Bij 79 procent van de opleidingsteams zijn er regelmatig tot vaak eerstelijns hulpverleners aanwezig. Bijna tweede derde van de teams geeft aan een vaste contactpersoon bij de eerstelijns jeugdzorg te hebben en bij meer dan een kwart van de teams zijn volgens de zorgcoördinatoren ook regelmatig tot vaak tweedelijns jeugdhulpverleners aanwezig. Zorgcoördinatoren hebben daarnaast te maken met verschillende andere partijen, werkzaam op dit vlak, zoals schoolmaatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg (JGZ) en lokale (wijk)teams. De intensiteit van het contact verschilt per partij. Zo is het contact met schoolmaatschappelijk werk en JGZ volgens de zorgcoördinatoren vaak intensiever dan het contact met bijvoorbeeld lokale teams of met gespecialiseerde zorgaanbieders.

Aan de zorgcoördinatoren is gevraagd om meer specifiek op de samenwerking met de jeugdhulp in te gaan. De volgende tabel geeft een overzicht.

Tabel 6-5 Oordeel van zorgcoördinatoren over samenwerking met jeugdhulp. (%, enquête zorgcoördinatoren, N = 118).

Stelling	Is niet zo	Is deels niet, deels wel zo	Is wel zo	Weet niet/niet van toepassing
Er is continuïteit in personen	25	24	37	14
Het is duidelijk bij wie de casusregie ligt	21	36	29	13
Er is een goede bereikbaarheid	13	28	47	13
Er zijn korte lijnen	15	27	45	13
Er zijn korte wachtlijsten voor jeugdhulp	41	19	17	23
Er is voldoende tijd om samen te werken	25	36	24	16
Er is voldoende kennis van elkaars werkveld	23	25	38	14
We maken gebruik van elkaar deskundigheid	12	21	52	14
Er is voldoende terugkoppeling vanuit de jeugdhulp	27	33	23	17

Op de eerste plaats laat het overzicht zien dat er volgens de zorgcoördinatoren in het mbo nog veel ruimte voor verbetering is in de samenwerking met de jeugdhulp. Op een enkel punt na oordeelt minder dan de helft van de zorgcoördinatoren positief ('is wel zo'). Het vaakst is men positief over de directe persoonlijke samenwerking: delen van deskundigheid, bereikbaarheid, korte lijnen, continuïteit. Het meest opvallende negatieve punt betreft de wachtlijsten. In de toelichting op de antwoorden wordt dit het vaakst als belangrijkste knelpunt genoemd. Twee andere kwesties die als belangrijk knelpunt genoemd worden zijn de leeftijdsgrens voor jeugdhulp van 18 jaar en de problemen rond de gegevensuitwisseling als gevolg van de nieuwe privacywetgeving.

Jongeren in kwetsbare positie

Het landelijke beleid *Jongeren in kwetsbare positie* richt zich op jongeren afkomstig uit het voortgezet speciaal onderwijs, praktijkonderwijs, vmbo-basisberoepsgericht, jongeren in de entree-opleidingen en jongeren uit deze groepen in het mbo-niveau 2. Mbo-instellingen zijn nauw betrokken bij dit beleidsthema, omdat veel van de genoemde doelgroepen in het mbo zitten of daar later terechtkomen.

Bij gemeenten hebben mbo-instellingen dan onder meer te maken met het RMC. Zoals hiervoor besproken wordt de samenwerking daarmee als positief beoordeeld. De aard van de doelgroep maakt dat ook andere (onderwijs)partijen betrokken zijn. De vraag is in hoeverre de mbo-instellingen daarmee samenwerken.

Tabel 6-6 Percentage mbo-instellingen dat samenwerkt met bepaalde partijen in het kader van passend onderwijs. (%, instellingsenquête, N = 52).

	%
Scholen voortgezet onderwijs (vmbo, havo, vwo)	67
Scholen praktijkonderwijs	50
Scholen voortgezet speciaal onderwijs	56
Samenwerkingsverbanden passend onderwijs VO	50
Jongerenloket, regionaal werkbedrijf	39
UWV	19
REA College	23
Sociale werkbedrijven	10
Aanbieder(s) dagbesteding	4

Twee derde van de mbo-instellingen zegt samen te werken met scholen in het voortgezet onderwijs, vooral vmbo, rondom passend onderwijs. De helft van de scholen (of iets meer) heeft naar eigen zeggen samenwerking met de andere genoemde onderwijspartijen.
De cijfers geven geen volledig beeld van de samenwerking tussen mbo-instellingen en scholen in het voortgezet onderwijs. Zo is bijvoorbeeld uit ander onderzoek bekend dat scholen voor praktijkonderwijs veelvuldig samenwerken met mbo-instellingen bij het aanbieden van de entreeopleiding in het praktijkonderwijs.[61] Niet alle mbo-instellingen bieden de entree-opleiding of het mbo-niveau 2 aan en zijn bij dergelijke samenwerking betrokken.
Wel kan worden vastgesteld dat vrijwel alle mbo-instellingen een goede samenwerking hebben met RMC, dat op het gebied van jongeren in een kwetsbare positie een coördinerende rol heeft.
Overigens oordelen de mbo-instellingen in meerderheid positief (tevreden) over de samenwerking met de andere onderwijspartijen.

Samenwerking met bedrijven
Tot slot staan we kort stil bij de samenwerking tussen mbo-instellingen en bedrijven in het kader van passend onderwijs. Zoals hiervoor besproken (zie hoofdstuk 4) zijn veel mbo-instellingen nog niet tevreden over de invulling van passend onderwijs in de beroepspraktijkvorming (stages). Ruim een derde (36%) van de instellingen geeft aan op dit punt met bedrijven samen te werken. Dat percentage is sinds 2016 niet gestegen. Hier speelt ook de bereidheid van leerbedrijven om studenten met een extra ondersteuningsbehoefte te begeleiden een belangrijke rol in.
Dat samenwerking rondom passend onderwijs, stage en werk bij veel instellingen nog aan het begin staat, blijkt ook uit de relatief geringe samenwerking met andere partijen die in de overgang van opleiding naar werk actief zijn, zoals jongerenloket en werkbedrijf.
Slechts een kwart van de mbo-instellingen geeft aan tevreden te zijn over de samenwerking met bedrijven rondom passend onderwijs.

61 Kennis, R., Eimers, T. & van der Woude, S. (2018). *Doorstroom van praktijkonderwijs naar mbo: studie naar cijfers, achtergronden en wettelijk kader.* Nijmegen: KBA Nijmegen.

7. Bekostiging passend onderwijs

De middelen die mbo-instellingen ontvangen maken deel uit van de lumpsumbekostiging en zijn niet apart geoormerkt. Het staat instellingen vrij om de middelen naar eigen inzicht en beleid in te zetten. Zoals besproken in hoofdstuk 2 hanteren instellingen verschillende definities van passend onderwijs en kan een budget passend onderwijs dus voor een brede of juist smallere doelgroep worden ingezet. Het al of niet hanteren van een doelgroepafbakening roept ook de vraag op hoe de instellingen de middelen voor passend onderwijs intern verdelen.
In dit hoofdstuk kijken we naar aspecten van de interne bekostiging van passend onderwijs binnen de mbo-instellingen.

7.1 Interne verdeling van de middelen

Het merendeel van de mbo-instellingen (71%) geeft aan een apart budget voor passend onderwijs te hebben. Instellingen die aangeven geen apart budget hanteren, hebben de middelen ondergebracht in de lumpsum, meestal van afdelingen, locaties of teams.
Slechts een klein deel van de instellingen (27%) zegt met een geheel centraal budget voor passend onderwijs te werken. De meeste instellingen geven aan met deels (36%) of geheel (31%) decentrale budgetten te werken. Op deze punten is er geen verandering ten opzichte van de eerdere metingen.
Bij de meting in 2016 viel op dat relatief veel instellingen (41%) overwogen om het budget voor passend onderwijs samen te voegen met andere budgetten, zoals voor de VSV-aanpak, de kwaliteitsafspraken of de tweedelijns ondersteuning. Bij de meting van 2018 zien we dat die samenvoeging nog weinig is voorgekomen. Nog altijd hebben de meeste instellingen een apart budget voor passend onderwijs en bovendien geeft minder dan een kwart van de instellingen aan te overwegen het budget met andere middelen te integreren.[62]

Tabel 7-1 % instellingen met apart budget voor passend onderwijs en overweging van samenvoeging met andere budgetten (%, instellingsenquête, N 2016 = 53, N 2018 = 52).

	2016	2018
Apart budget voor passend onderwijs (% ja)	68	71
Overweegt samenvoegen budget passend onderwijs (% ja)	41	23

De grondslag op basis waarvan de middelen voor passend onderwijs intern worden verdeeld, verschilt sterk tussen de mbo-instellingen. Er zijn verschillende varianten en combinaties van varianten. Bijna de helft van de respondenten geeft aan dat de instelling het budget verdeelt op basis van studentaantallen, maar binnen die groep worden ook nog andere verdeelmechanismen gehanteerd voor delen van het budget. Zo rapporteert veertig procent van alle instellingen een deel van het budget rechtstreeks in te zetten voor de tweedelijns ondersteuning. Een kwart van de instellingen verdeelt de middelen naar eigen

62 Verschil tussen 2016 en 2018 is niet significant (paired samples t-test). In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.

zeggen op basis van het aantal opgestelde bijlages bij de onderwijsovereenkomst (OOK). Ruim vier jaar na de invoering van passend onderwijs zijn er nog altijd instellingen (12%) die de middelen verdelen op basis van de voormalige LGF-verdeling (leerlinggebonden financiering).

Tabel 7-2 Verdeling van het budget passend onderwijs over de onderdelen binnen de instelling (%, instellingsenquête, N 2018 = 52). Percentages tellen op tot meer dan 100%, meerdere antwoorden mogelijk

Verdeling van de middelen op basis van:	%
Studentaantallen	48
Voormalige LGF-verdeling	12
Aantal bijlagen bij de OOK	27
Aanvragen van de onderdelen	14
Toekenning aan tweedelijns ondersteuning (eventueel per onderdeel)	42
Centraal besteed	23
Geen specifiek budget voor passend onderwijs	8
Weet niet / niet bekend	4

Logischerwijs kiezen instellingen met een smalle definitie van passend onderwijs vaker voor een verdeling op basis van het aantal bijlagen bij de OOK[63] en minder vaak voor een verdeling op basis van algemene studentenaantallen.[64]
De enquête onder de opleidingsmanagers bevestigt in grote lijnen het beeld van de instellingenenquête. Zo geeft een klein deel (26%) van de managers aan geen eigen budget voor passend onderwijs te hebben, terwijl de meesten (66%) dat wel zeggen te hebben.

In de vorige meting kwam naar voren dat veel instellingen in een overgangsperiode waren wat betreft de verdeling van de middelen. De nieuwe verdeelmechanismen en -sleutels moesten vaak nog worden bepaald. Dat leidde er toen toe dat binnen de organisatie, onder meer bij opleidingsmanagers, wel onduidelijkheid bestond over de wijze waarop de middelen verdeeld werden. Daarin lijkt nu meer duidelijkheid te zijn gekomen. In de enquête op instellingsniveau geeft de helft van de instellingen aan dat het systeem van verdeling duidelijk is voor betrokkenen in de organisatie. De ander helft vindt dat deels (20%) of niet (24%) het geval.[65] Van de opleidingsmanagers geeft bijna twee derde aan te weten hoe de verdeling is.
Het definitieve verdeelmodel lijkt nog niet altijd gevonden. Zo geeft maar 39 procent van de instellingen aan dat de verdeling van middelen voor passend onderwijs goed aansluit bij de behoeften van de onderdelen (locaties, teams). Dat percentage lag in de vorige meting op 47 procent.[66]

63 Instellingsenquête, N=56; 39% (smalle afbakening) ten opzichte van 21% (brede afbakening) X2 (df = 1) p = 0,28 (N.S.).
64 Instellingsenquête, N=56; 28% (smalle afbakening) ten opzichte van 59% (brede afbakening) X2 (df = 1) p = 0,07.
65 Maar het verschil tussen de meting in 2016 en de meting in 2018 is niet significant (paired samples t-test). In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.
66 Er is geen (significant) verschil tussen 2016 en 2018 (paired samples t-test). In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten. In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.

7.2 Besteding van de middelen

Hoewel de meeste instellingen vinden dat de wijze waarop de middelen intern verdeeld worden bijdraagt aan het realiseren van passend onderwijs, is men lang niet altijd tevreden over de besteding of het zicht op de besteding van middelen. Zo geeft de helft van de instellingen aan dat middelen voor passend onderwijs alleen aan passend onderwijs worden besteed. Bij de vorige meting bedroeg dat percentage 65 procent.[67] Het deel van de instellingen dat zegt goed zicht te hebben op de besteding is afgenomen (was 59% is nu 41%).[68]

Tabel 7-3 Besteding en verantwoording van de middelen voor passend onderwijs. (%, enquête instellingsniveau, N = 49).[69]

Stelling	Is niet zo	Is deels niet, deels wel zo	Is wel zo	Weet niet/niet van toepassing
Middelen voor passend onderwijs worden alleen besteed aan passend onderwijs	2	22	51	25
Er is op instellingsniveau een goed overzicht van de besteding van de middelen	23	22	41	14
De besteding van de middelen voor passend onderwijs wordt regelmatig geëvalueerd	25	22	43	10
Er is het niveau van de onderdelen goed zicht op het beschikbare budget voor passend onderwijs	20	16	49	14
De onderdelen leggen verantwoording af over de besteding van de middelen voor passend onderwijs	37	20	35	8
De manier waarop de middelen worden verdeeld, draagt bij aan het realiseren van passend onderwijs	8	23	60	8

In de drie metingen van de monitor is telkens op instellingsniveau gevraagd of de financiele middelen die men heeft toereikend zijn om passend onderwijs te kunnen uitvoeren. In 2014 kwam, bij de invoering van passend onderwijs, de zogenoemde leerlinggebonden financiering te vervallen. Geld dat eerder per student in de vorm van een ‘rugzak’ werd toegedeeld en vaak werd besteed aan begeleiding vanuit het speciaal onderwijs, kwam nu in de lumpsum van de mbo-instellingen zelf. Dat werd op de mbo-instellingen ervaren als nieuw, extra budget. Het wekte dan ook geen verbazing dat bij de eerste meting van de monitor de helft van de instellingen aangaf over toereikende middelen te beschikken. Tegelijkertijd sprak men de verwachting uit dat op termijn de middelen niet meer voldoende zouden zijn. Sindsdien is het percentage instellingen dat de hoeveelheid financiële middelen toereikend noemt wel iets gedaald (51% in 2014)[70], maar is de verwachting dat het in de navolgende jaren slechter zou worden niet uitgekomen: In 2018 vindt 44 procent van de

67 Er is geen (significant) verschil tussen 2016 en 2018 (paired samples t-test). In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.
68 Paired samples t-test p = 0,050. In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.
69 In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de twee metingen (Tabel B3-3).
70 Paired samples t-test p = 0,051. In de analyse zijn de respondenten met antwoord weet niet buiten beschouwing gelaten.

instellingen de middelen (net) toereikend. Toch verwachten ook in de laatste meting veel instellingen weer dat het beschikbare budget in de komende jaren onvoldoende zal zijn.

Tabel 7-4 In welke mate zijn de financiële middelen toereikend om passend onderwijs uit te kunnen voeren, op dit moment en in de komende jaren? (%, enquête instellingsniveau, N = 48-49).

	2014		2016		2018	
	Nu	Toekomst	Nu	Toekomst	Nu	Toekomst
Ruim toereikend	12	5	2	2	2	2
Net toereikend	39	23	43	27	42	25
Net niet toereikend	23	20	20	12	25	20
Ruim niet toereikend	7	25	20	31	21	35
Weet niet/niet bekend	20	28	14	29	10	18

Uit de enquête onder opleidingsmanagers komt geen afwijkend beeld naar voren. De helft (49%) van de managers noemt de beschikbare middelen voldoende tot ruim voldoende. De andere helft (48%) geeft aan onvoldoende tot volstrekt onvoldoende middelen voor passend onderwijs te hebben.

8. Beschouwing

Het onderzoek

In de derde meting van de monitor passend onderwijs mbo zijn voor het eerst ook enquêtes uitgezet bij opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren. In de beide voorgaande metingen werd alleen gebruik gemaakt van een vragenlijst op instellingsniveau, met drie onderdelen (beleid, organisatie, uitvoering). Per instelling bepaalt een centrale contactpersoon wie binnen de instelling voldoende zicht heeft op elk van de drie delen en de vragenlijst voor dat deel invult. Door nu rechtsreeks opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren te vragen is geprobeerd het niveau van de uitvoering nog scherp in beeld te krijgen.
Die toevoeging is wat de betreft de inhoudelijke uitkomsten zeer nuttig gebleken. Niet alleen heeft het nieuwe informatie aan het licht gebracht, zoals over de praktijk van toelating, thuiszitters en samenwerking met jeugdhulp. Maar ook heeft met name de enquête onder de opleidingsmanagersop verschillende punten de uitkomsten van de instellingenenquête bevestigd. Dat vergroot het vertrouwen dat de instellingenenquête in deze en in vorige metingen een goed beeld geeft van de situatie rondom passend onderwijs in het mbo.
Bij alle inhoudelijke meerwaarde van de twee nieuwe enquêtes passen ook enkele kanttekeningen wat betreft de representativiteit en betrouwbaarheid van de enquête. Omdat er geen informatie bekend is over het aantal en de omvang van de opleidingsteams in het mbo is gebruik gemaakt van een ‘omweg’ om toch tot een representatief beeld te komen. Daarop valt het nodige af te dingen, zeker omdat het begrip opleidingsteam per mbo-instelling een verschillende invulling kan hebben. Op een aantal kenmerken is de samenstelling van de responsgroep door weging gecorrigeerd. Daardoor is geborgd dat bijvoorbeeld de verschillende opleidingsniveaus en -domeinen evenredig vertegenwoordigd zijn. Het blijft echter onzeker of de steekproef ook op andere kenmerken, zoals teamomvang of het percentage zorgstudenten per team representatief is.
Een tweede kanttekening is dat in alle drie de enquêtes vaak met relatief kleine aantallen gewerkt moest worden. Dat gold in elk geval voor de instellingenenquête, omdat het totaal aantal instellingen beperkt is, maar ook voor de beide andere enquêtes waar de gerealiseerde respons relatief laag is. Dat leidt niet alleen tot grotere schattingsmarges, maar maakt dat vaak bij uitsplitsingen de aantallen (celvulling) klein, wat de kans op het vinden van significante verschillen of verbanden vermindert.

Passend onderwijs in het mbo

In het vorig jaar gepubliceerde *Sectorrapport passend onderwijs mbo* is de tussenbalans opgemaakt van ruim twee jaar passend onderwijs. Het algemene beeld was dat passend onderwijs in de mbo-sector een veel grotere impact heeft gekregen dan aanvankelijk werd verwacht. Het meest opvallend werd de inzet op versterking van de basisondersteuning genoemd. De uitkomsten van de derde meting bevestigen dat beeld. De ontwikkeling van de basisondersteuning zet door, maar kost veel tijd. De enquêtes onder opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren laten zien dat het draagvlak voor passend onderwijs groot is,

maar dat de invoering nog een grote inspanning vergt. Dat geldt met name voor de professionalisering van docenten en begeleiders. De verschillen in tempo tussen opleidingsteams zijn groot.
De derde meting laat zien dat fenomenen als 'wegadviseren' en thuiszitters volgens de opleidingsmanagers relatief weinig voor komen. Op teamniveau gaat het eerder om incidenten. De optelsom van al deze 'incidenten' levert echter in een omvangrijke sector als het mbo, met meer dan 500.000 studenten, toch betekenisvolle aantallen op. Het is de al eerder geconstateerde, paradoxale werkelijkheid dat heel veel goed gaat in passend onderwijs, maar dat er ook – op teamniveau incidentele – gevallen zijn waar geen oplossing voor wordt gevonden.

Toelating
Het onderzoek laat geen breed voorkomende praktijk zien waarin mbo-instellingen (opleidingsteams) jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte weigeren of 'wegadviseren'. Het is denkbaar dat de bevraging van alleen de instellingen en de opleidingsmanagers geen volledig of een vertekend beeld geeft. Daar staat tegenover dat uit andere onderzoeken naar voren komt dat ouders en studenten in grote meerderheid tevreden zijn over passend onderwijs in het mbo.[71] Het niet toelaten en doorverwijzen van aspirant-studenten met een ondersteuningsbehoefte komt voor, zo laat het onderzoek zien. Het gaat om een beperkt deel van de opleidingsteams en om enkele gevallen per team per jaar. Met de gegevens uit het onderzoek valt niet te zeggen of deze doorverwijzingen altijd het belang van de jongere dienen, of wellicht (ook) ingegeven zijn door gebrek aan ondersteuningscapaciteit of -bereidheid bij het team. Duidelijk is wel dat tegenover het doorverwijzen ook het aannemen van elders doorverwezen studenten staat. Met name teams die hun basisondersteuning op orde hebben nemen deze studenten vaker op. Het is een signaal dat aangeeft dat het loont om de basisondersteuning in teams te blijven versterken.
Al sinds de invoering van passend onderwijs is het onrustig rondom de toelating van studenten tot het mbo. Op de eerste plaats gaat het om organisatorische onrust: nieuwe wettelijke kaders vragen om aanpassing van procedures en beleid. Passend onderwijs heeft het bewustzijn versterkt in het mbo dat het belangrijk is om met studenten afspraken te maken over benodigde extra ondersteuning. Het gaat om meer dan toelating, het gaat om het opnemen en daadwerkelijk ondersteunen van de student. De wet Toelatingsrecht geeft nu weer nieuwe impulsen aan het toelatingsbeleid van instellingen. Daarmee worden de kaders voor toelating preciezer geformuleerd in termen van rechten en plichten. Het is echter de vraag of met deze generieke maatregelen de incidentele weigeringen en (oneigenlijke) doorverwijzingen voorkomen kunnen worden. Daarvoor is eerder, binnen de instellingen en binnen de teams, actie nodig, niet zo zeer gericht op procedures en rechten, maar op signaleren en helpen oplossen van individuele, vaak complexe situaties.

71 Zie Eimers, T., & Kennis, R., (2018). *Evaluatie passend onderwijs. Sectorrapport mbo.* Nijmegen: KBA Nijmegen.

Thuiszitters

Wellicht de meest opvallende uitkomst van de derde meting betreft het vraagstuk van de thuiszitters. Met alle voorbehouden over de betrouwbaarheid van de cijfers wordt het aantal studenten dat ingeschreven staat, maar langdurig geen onderwijs volgt, geschat op meer dan tweeduizend. Het geregistreerde aantal langdurig relatief verzuimers (tot 18 jaar) in het mbo ligt aanmerkelijk lager (565). Waarschijnlijk gaat het bij de tweeduidzend ook om studenten ouder dan 18 jaar en thuiszitters vanwege ziekte.

Het onderzoek laat zien dat het naar schatting voor twee derde gaat om daadwerkelijk zware problematiek bij de thuiszitters: de meesten zitten niet thuis vanwege een verkeerde studiekeuze of in afwachting van de start van een nieuwe opleiding. In de meeste gevallen gaat het om ernstige, vaak meervoudige problematiek. Uit de toelichtingen die de opleidingsmanagers geven in de enquête blijkt dat zij goed geïnformeerd zijn. Dat toont betrokkenheid. Bijna alle mbo-instellingen zijn ook op regionaal niveau betrokken bij de samenwerking rondom thuiszitters.

Deze betrokkenheid en het op sectorniveau aanzienlijke aantal thuiszitters staan in contrast met de beperkte aandacht die het thuiszitten in het mbo heeft in het landelijke debat. Wie de rapporten, beleidsbrieven en discussie in de Kamer volgt, krijgt het beeld dat thuiszitten vooral een fenomeen in het primair en voortgezet onderwijs is. Zo gaat de minister in zijn brief[72] in op de aanpak en de bereikte resultaten in het po en vo. Ook het advies van Dullaert[73] – aanjager van het thuiszitterspact – gaat niet in op het mbo.

In werkelijkheid speelt het thuiszitten zich dus ook af in het mbo. Zoals betoogd, is daarmee niet gezegd dat de mbo-instellingen niets doen om thuiszitten te voorkomen. In de afgelopen jaren is het aantal voortijdig schoolverlaters in het mbo fors teruggedrongen. Daarnaast steunt het mbo initiatieven om thuiszitters weer naar school te laten gaan. Op lokaal/regionaal niveau zijn de meeste mbo-instellingen betrokken bij de aanpak van thuiszitters.

Maar het gebrek aan landelijke aandacht leidt ertoe dat nog maar weinig bekend is over de achtergronden en problemen van de thuiszitters in het mbo. Misschien zijn zij goed in beeld en krijgen ze alternatieve trajecten en ondersteuning aangeboden, maar misschien is dat ook niet (altijd) het geval. Het is nog onvoldoende bekend welke ondersteuning en hulpverlening worden ingezet om de student weer terug op school te krijgen. Nader onderzoek zou daar meer inzicht in kunnen geven. Net als in het po en vo is ook hier de vraag hoe het ongeoorloofd verzuim zich verhoudt tot het (geoorloofd) ziekteverzuim. Het is aannemelijk dat er ook studenten met ernstige problematiek ziekgemeld thuiszitten en in de officiële cijfers over thuiszitten niet voorkomen.

Met dit onderzoek wordt het probleem van de thuiszitters in het mbo duidelijk gesignaleerd. Het is aan de betrokken partijen om dat signaal op te pakken.

72 Kamerbrief Stand van zaken thuiszitters, 15 februari 2019.

73 Dullaert, M. (2019). De kracht om door te zetten. Hoe kunnen we de impasse rondom thuiszitten doorbreken?

Samenwerking

Het beeld van de samenwerking tussen gemeenten en mbo-instellingen is nog altijd tweeledig. Het regelmatig overleg tussen mbo-instelling en gemeenten over passend onderwijs is nog steeds geen algemene praktijk. De verplichte deelname aan het zogenoemde op overeenstemming gerichte overleg (OOGO) lijkt daarin wel verbetering te brengen, maar ten tijde van het onderzoek was ook dat nog geen gemeengoed. Daartegenover staat dat mbo-instellingen vaak en naar tevredenheid samenwerken met gemeenten in de aanpak van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Er zijn verschillende redenen denkbaar waarom dat wel succesvol verloopt, maar één reden is wellicht dat op dat thema gemeenten gedwongen samen optrekken in de regionale RMC's, waardoor het voor mbo-instellingen makkelijker is om aansluiting te vinden. Anders dan bij het RMC, dat regionaal georganiseerd is, is het OOGO vaak op het niveau van de samenwerkingsverbanden vo passend onderwijs georganiseerd.

Het beeld van de samenwerking tussen mbo-instellingen en gemeenten wordt sterk bepaald door de samenwerking rondom de aansluiting onderwijs-jeugdhulp. Terecht zijn daarbij veel kritische kanttekeningen te maken en heeft het onderwerp in het landelijke beleid en overleg veel aandacht. Zonder af te doen aan de urgentie om de samenwerking mbo-jeugdhulp te verbeteren – ook in dit onderzoek worden nadrukkelijk de knelpunten benoemd – kan als positief aanknopingspunt genoemd worden dat in de meerderheid van de opleidingsteams medewerkers uit de eerste- of tweedelijns komen en dat veel zorgcoördinatoren in dit onderzoek aangeven samen te werken met hun directe collega's in de jeugdhulp.

Bijlage 1 – Toelichting op onderzoeksopzet, respons en weging

Onderzoeksopzet

Het onderzoek is uitgevoerd in drie stappen: de voorbereiding, de afname van de vragenlijsten en de analyse en rapportage. De opzet wordt apart besproken voor het onderzoek op het centrale instellingsniveau en het onderzoek op het niveau van de opleidingsteams.

Voorbereiding onderzoek instellingsniveau
In de voorbereiding van het onderzoek voor de medewerkers op het centrale instellingsniveau zijn aanpassingen gedaan in de vragenlijst die in de eerste meting van 2014 is gebruikt. De rapportages en onderzoeksinstrumenten van andere deelonderzoeken uit het evaluatieprogramma zijn doorgenomen. Dit en andere relevante documentatie en literatuur heeft geleid tot een aantal aanpassingen en nieuwe aandachtspunten in de vragenlijst.
Gelijktijdig met het aanpassen van de vragenlijst is bij alle 61 mbo-instellingen[74] nagegaan wie binnen de instelling de contactpersonen (of contactpersoon) zijn voor het onderzoek voor de onderdelen beleid, organisatie en uitvoering. De lijst met contactpersonen bij elke mbo-instelling uit de vorige meting is daarvoor bijgewerkt en aangepast, zodat voor elke mbo-instelling de juiste personen konden worden benaderd.
Er is geen steekproef getrokken, het streven was om alle mbo-instellingen de vragenlijst te laten invullen.

Voorbereiding onderzoek opleidingsteams
Voor het onderzoek op het niveau van de opleidingsteams zijn twee nieuwe vragenlijsten ontwikkeld voor het bevragen van de opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren. Voor de constructie van die vragenlijsten is dezelfde werkwijze gehanteerd als in het onderzoek op het centrale instellingsniveau, behalve dat hier compleet nieuwe vragenlijsten zijn ontwikkeld. De vragenlijsten voor de opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren bevatten deels dezelfde thema's als in de po- en vo-vragenlijsten voor schoolleiders en zorgcoördinatoren/IB-ers.

Steekproeftrekking
Om onderzoek op het niveau van de opleidingsteams te kunnen doen was het doel om een steekproef te trekken van opleidingsteams en vervolgens de opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren van deze teams de vragenlijst in te laten vullen. Dit bleek echter niet moge-

74 In 2018-2019 zijn er 64 mbo-instellingen. Drie instellingen zijn – in overleg met de contactpersoon van de instelling – niet apart bevraagd, omdat zij onderdeel uitmaken van een samenwerking of groter geheel. Het betreft AOC Prinsentuin College (trekt in de ondersteuning samen op met ROC West-Brabant), ROC van Flevoland (trekt in passend onderwijs samen op met ROC van Amsterdam) en Techniekcollege Rotterdam (samenwerking tussen ROC Zadkine en ROC Albeda College).

lijk, omdat er in het mbo geen vastomlijnde definitie van 'opleidingsteam' bestaat. Instellingen verschillen in de manier waarop zij hun opleidingen in opleidingsteams hebben ondergebracht en opleidingsteam als eenheid wordt ook niet geregistreerd bij DUO. Het is daardoor ook niet bekend hoeveel opleidingsteams er in het mbo bestaan en welke opleidingen die teams verzorgen.

Als alternatief is daarom voor een andere werkwijze gekozen. Er is een gestratificeerde steekproef getrokken van opleidingen uit alle in schooljaar 2017-2018 aanwezige combinaties van onderwijsinstelling-opleiding. Opleiding is concreet gedefinieerd als de combinatie van kwalificatienaam (variabele uit de SBB crebokoppeltabel) met niveau en leerweg. Selectie op basis van crebonummer was niet werkbaar, omdat het een te laag aggregatieniveau is. Bovendien verwijzen soms meerdere crebonummers naar dezelfde 'opleiding'.[75] Een kwalificatiedossier is weer een te hoog aggregatieniveau. Opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren van de geselecteerde opleidingen zijn vervolgens gevraagd de vragenlijst in te vullen voor het *hele* opleidingsteam van de geselecteerde opleiding.[76]
De redenering achter deze werkwijze is dat alle opleidingen door een opleidingsteam worden verzorgd; elke opleiding is aan een opleidingsteam gekoppeld. Een gestratificeerde steekproef op het niveau van opleiding (zoals hierboven omschreven) zou moeten leiden tot een vergelijkbare steekproef van opleidingsteams. Deze werkwijze heeft als voordeel dat gewerkt kon worden met bekende en goed geregistreerde data (van DUO), die bovendien makkelijk toegankelijk is. Het nadeel is dat de veronderstelde 1-op-1-relatie tussen opleiding en opleidingsteam onzeker is.

Bij de steekproeftrekking is voorts rekening gehouden met het aantal studenten per onderwijsinstelling-opleiding en met de verhouding ROC/AOC/vakinstelling.
In beginsel is per stratum een aselecte steekproef getrokken. Er heeft alleen oversampling plaatsgevonden van entreeopleidingen, zodat er voldoende aantallen zijn om betrouwbare uitspraken te doen over deze opleiding/ dit niveau. Om een aantal redenen bleken enkele handmatige aanpassingen in de steekproef nodig, namelijk om ervoor te zorgen dat per instelling hooguit 12 opleidingen werden benaderd, omdat enkele opleidingen niet meer bleken te bestaan of onherkenbaar waren, en om dubbele bevraging van teamleiders vanuit ander onderzoek (zo veel mogelijk) te voorkomen. Dit heeft ertoe geleid dat de definitieve steekproef bestond uit 422 opleidingen (op een totaal van 5810 opleidingen [combinatie kwalificatienaam-niveau-leerweg]).

Vervolgens zijn de mbo-instellingen benaderd en is bij de contactpersonen van het centrale instellingsniveau nagevraagd welke opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren bij de geselecteerde opleidingen betrokken zijn. Ondanks herhaalde verzoeken via e-mail en telefoon is het niet gelukt van alle opleidingen de juiste contactpersonen en contactgegevens te krijgen. Tegelijkertijd bleek dat in een aantal gevallen een opleidingsmanager

75 Per cohort verwijst één crebonummer naar één 'opleiding' (kwalificatie). Sterk gewijzigde kwalificaties krijgen een nieuw crebonummer. Dat kan alleen bij de start van een nieuw cohort (schooljaar).
76 Zorgcoördinatoren zijn in praktijk vaak betrokken bij meerdere opleidingsteams. In de vragenlijst zijn zij gevraagd de vragen te beantwoorden voor één specifiek team.

en/of zorgcoördinator voor meerdere opleidingen in de steekproef verantwoordelijk was. Om overvraging te voorkomen is ervoor gekozen om elke opleidingsmanager en zorgcoördinator maar voor één opleiding(steam) te benaderen. Uiteindelijk zijn daardoor opleidingsmanagers van 272 opleidingen en zorgcoördinatoren van 218 opleidingen uitgenodigd de vragenlijst in te vullen. Samen vertegenwoordigden zijn 290 unieke opleidingen.

Afname vragenlijst instellingsniveau
De vragenlijst op het centrale instellingsniveau is opgebouwd aan de hand van de eerdergenoemde zes thema's. Binnen elk thema zijn er vragen op drie niveaus gesteld:
- Vragen over het beleid van de mbo-instelling op het thema
- Vragen over de organisatie van passend onderwijs: de inrichting, de verantwoordelijke functionarissen, de procedures, de activiteiten, etc.
- Vragen over ervaringen met de uitvoering van passend onderwijs: duidelijkheid van het beleid, tevredenheid, voorkomen van gewenste en ongewenste situaties, knelpunten in de uitvoering, etc.

De vragenlijst op instellingsniveau wordt ingevuld door de contactpersonen zoals die in de voorbereidingsfase door de instellingen zijn doorgegeven. In veel gevallen betreft het de manager of het hoofd van de tweedelijns ondersteuning (studieadviescentrum, expertisecentrum passend onderwijs, studie- en loopbaancentrum, etc.) bij een aantal instellingen aangevuld met andere contactpersonen voor de blokken organisatie en/of ervaringen in de uitvoering. De vragenlijsten zijn uitgezet door de contactpersonen een e-mail te sturen met daarin een unieke link om de vragenlijst digitaal in te vullen.

Afname vragenlijsten niveau opleidingsteams
De vragenlijst onder opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren is opgebouwd uit een selectie van de eerdergenoemde zes thema's. Zorgcoördinatoren zijn bevraagd op de thema's ondersteuning en samenwerking. Opleidingsmanagers zijn bevraagd naar de thema's beleid, toelating, ondersteuning, ouders en financiën. In beide vragenlijsten zijn daarnaast een aantal vragen opgenomen rondom het thema professionalisering.
Ook opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren konden via een unieke link om de vragenlijst digitaal invullen.

Analyse en rapportage
De databestanden met de gegevens uit de vragenlijsten zijn verrijkt met informatie over het aantal deelnemers op de mbo-instelling en het type instelling (ROC, AOC, vakinstelling). De databestanden met de antwoorden van de opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren zijn daarnaast ook nog verrijkt met gegevens over het domein waar het opleidingsteam onder valt. Deze informatie is afkomstig van de website van DUO. Vervolgens zijn de analyses uitgevoerd op de databestanden. Daarover wordt in deze rapportage verslag gedaan.

Respons en weging

Zoals gezegd zijn vragenlijsten uitgezet bij drie type respondentgroepen binnen de mbo-instellingen: respondenten op het centrale instellingsniveau hebben een vragenlijst ingevuld voor de hele instelling, daarnaast hebben opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren een vragenlijst ingevuld over het specifieke opleidingsteam waarbij zij betrokken zijn. De respons wordt hieronder apart besproken voor de vragenlijst op het centrale instellingsniveau en de vragenlijsten op het niveau van de opleidingsteams.

Respons vragenlijst instellingsniveau
De contactpersonen voor de vragenlijst hadden drie weken de tijd om de vragenlijst in te vullen. Na één week is gestart met het sturen van een reminder (via e-mail) aan de contactpersonen die de vragenlijst nog niet hadden ingevuld. Indien nodig zijn zij daarna nog eens opnieuw benaderd, nu telefonisch.

In totaal hebben 57 van de 61 mbo-instellingen (93%) ten minste één blok vragen (beleid, organisatie, uitvoering) ingevuld. 48 Mbo-instellingen (79%) hebben de gehele vragenlijst ingevuld.

Tabel B1-1 Overzicht respons vragenlijst instellingsniveau

	Totaal		ROC		AOC		Vakinstelling	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Vragen beleid	56	92	38	93	8	89	10	91
Vragen organisatie	52	85	36	88	7	78	9	82
Vragen ervaringen in de uitvoering	49	80	35	85	6	67	8	73
Totale vragenlijst	48	79	34	83	6	67	8	73
Totaal aantal mbo-instellingen[77]	61	100	41	100	9	100	11	100

Afhankelijk van het type vragen en het type instelling (ROC, AOC of vakinstelling) heeft 67-93 procent van de respondenten de blokken vragen in de vragenlijst ingevuld. Onder AOC's is de respons gemiddeld genomen het laagst, met name voor de blokken organisatie en uitvoering. Die lagere respons is waarschijnlijk het gevolg van de organisatiestructuur van AOC's waarin vestigingen vaak veel vrijheid hebben om handen en voeten te geven aan het beleid passend onderwijs. Dat heeft tot gevolg dat respondenten op centraal niveau de vragen over organisatie en uitvoering niet altijd hebben kunnen (of willen) beantwoorden.

77 Exclusief de drie instellingen die niet apart bevraagd zijn omdat zij onderdeel uitmaken van een samenwerking of groter geheel (AOC Prinsentuin College, ROC van Flevoland, Techniekcollege Rotterdam).

In totaal 4 mbo-instellingen hebben niet aan het onderzoek meegewerkt. Het betreft twee ROC's, één AOC en één vakinstelling. Zij gaven aan dit jaar geen tijd te hebben om de vragenlijst in te vullen, door drukte of doordat er sprake was van een nog onvervulde vacature voor de functie van de door ons gevraagde contactpersoon.

Representativiteit en betrouwbaarheid
Op basis van het hoge responspercentage en de aard van de non-respons concluderen we dat er sprake is van een representatieve responsgroep. De in dit onderzoek gepresenteerde uitkomsten op het niveau van de mbo-instellingen zijn daarmee van toepassing op het mbo als geheel.

Respons en weging vragenlijsten opleidingsteams
De contactpersonen hebben een persoonlijke mail ontvangen waarin zij zijn uitgenodigd om de vragenlijst in te vullen. Indien contactpersonen na één week de vragenlijst nog niet hadden ingevuld, zijn zij eerst via e-mail en later ook telefonisch opnieuw benaderd om de vragenlijst alsnog in te vullen.

In tabel B1-2 is de populatie (van mbo-opleidingen) en de respons op de vragenlijst weergegeven. In totaal zijn de vragenlijsten ingevuld door 140 opleidingsmanagers en 153 zorgcoördinatoren. Het responspercentage onder de opleidingsmanagers bedraagt 53 procent, onder zorgcoördinatoren is het responspercentage 71 procent.

Tabel B1-2 Overzicht populatie opleidingen mbo en respons vragenlijst opleidingsniveau (%)

	Populatie[78]	Respons OM	Respons OM *gewogen**	Respons zoco	Respons zoco *gewogen**
Naar type instelling:					
AOC	8	4	8	5	9
ROC klein	90	91	87	90	88
Vakinstelling	3	5	5	5	4
Naar niveau:					
Mbo1 (Entree)	6	13	6	14	6
Mbo2	26	25	30	24	32
Mbo3	32	29	31	27	31
Mbo4	36	33	33	34	32
Naar leerweg:					
BOL	57	59	53	61	53
BBL	43	41	47	39	47
Naar grootte van de instelling (aantal studenten):					
Klein (< 10.000 studenten)	46	55	48	52	46
Groot (> 10.000 studenten)	54	45	52	48	54
Naar domein:					
Afbouw, hout en onderhoud	4	3	4	5	4
Ambacht, laboratorium en gezondheids-techniek	1	4	1	3	1
Bouw en infra	7	3	7	4	7
Economie en administratie	9	10	9	8	9
Entree	6	13	6	14	6
Handel en ondernemerschap	6	8	6	7	6
Horeca en bakkerij	6	6	7	9	7
Informatie en communicatietechnologie	3	4	3	5	3
Media en vormgeving	3	4	3	3	3
Mobiliteit en voertuigen	6	5	7	2	5
Techniek en procesindustrie	16	15	16	10	16
Toerisme en recreatie	2	1	1	3	2
Transport, scheepvaart en logistiek	4	7	4	8	4
Uiterlijke verzorging	3	4	3	3	3
Veiligheid en sport	4	2	2	2	2
Voedsel, natuur en leefomgeving	7	3	7	3	7
Zorg en welzijn	13	8	14	12	14
Totaal (=100%)	7.709	143	143	155	155

* gewogen voor domein en grootte van de instelling

De verhoudingen in de respons komen op de meeste onderdelen vrij goed overeen met de populatie. Op enkele onderdelen is dat minder goed het geval. Zo valt op dat niveau 1 opleidingen zijn oververtegenwoordigd in de respons. Overigens moet wel opgemerkt worden dat in bijna de helft van deze opleidingen het *opleidingsteam* van deze opleidingen groter is, en dus ook opleidingen op niveau 2, 3 en/of 4 omvat.

78 Alle mbo-opleidingen in Nederland (combinatie van kwalificatienaam-opleidingsniveau-leerweg)

Ruim de helft van de vragenlijsten (55%) is ingevuld voor een onderwijsteam dat opleidingen op drie of alle vier de mbo-niveaus verzorgt. Bijna een kwart (23%) van alle vragenlijsten is ingevuld voor één opleidingsniveau, de overige (22%) vragenlijsten voor teams die uit twee opleidingsniveaus bestaan, veelal een combinatie van mbo-niveau 3 en mbo-niveau 4 opleidingen.

Ook op de omvang (grootte) van de instelling is de respons geen goede afspiegeling van de populatie. Zo is landelijk 54% van alle opleidingen binnen een grote mbo-instelling gesitueerd, en is in de respons maar 45% van de opleidingsteams afkomstig van een grote mbo-instelling. Tot slot zijn bepaalde domeinen in de respons onder- of juist oververtegenwoordigd, maar dat hangt voor een groot deel samen met de oververtegenwoordiging van mbo-1-opleidingen (Entree) in de responsgroep.

Weging
Om toch tot een goede afspiegeling van de populatie te komen is ervoor gekozen om de uitkomsten van de vragenlijst bij opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren te wegen voor het opleidingsdomein en de grootte van de instelling. Op deze variabelen is het verschil tussen de respons en de populatie het grootst. Door op die variabelen te wegen vindt automatisch ook een correctie plaats op de variabele opleidingsniveau. Opleidingsteams van opleidingen uit verschillende sectoren/domeinen (bv. zorg versus techniek), verschillende opleidingsniveaus (bv. niveau 1 versus niveau 4) en van verschillende typen instellingen (grote ROC's of juist kleinere vakinstellingen, AOC's en ROC's) verschillen in de mate waarin zij te maken hebben met studenten met een ondersteuningsbehoefte én in de ervaring, expertise en/of affiniteit in de omgang met deze ondersteuningsvragen. Het is om die redenen belangrijk om tot een goede afspiegeling te komen van de populatie.

Er is gewogen door de verhoudingen in de populatie op de combinatie opleidingsdomein-instellingsgrootte ('populatieproportie') te delen door de verhoudingen in de respons ('responsproportie'). De totale omvang van de responsgroep na weging is daarmee N = 136 bij de opleidingsmanagers (N = 140 voor weging) en N = 146 bij de zorgcoördinatoren (N = 153 voor weging). In het vervolg van de rapportage worden de gecorrigeerde percentages (na weging) gebruikt, maar wordt de totale responsomvang (N totaal) vóór weging gebruikt.

Na weging vormt de responsgroep van teammanagers en zorgcoördinatoren op een aantal kenmerken een representatieve afspiegeling van de populatie:
- Type instelling (ROC, AOC, vakinstelling)
- Omvang van de instelling (groot-klein)
- Niveau
- Leerweg
- Opleidingsdomein

Omdat andere gegevens over de populatie van teammanagers en zorgcoördinatoren (en teams) ontbreken blijft onzeker of er sprake is van representativiteit op andere kenmerken zoals omvang van het team of percentage studenten met een extra ondersteuningsbehoefte in het team.

Betrouwbaarheid

Zoals gezegd bestaat er geen vastomlijnde definitie van 'opleidingsteam' en is ook nergens geregistreerd hoeveel opleidingsteams het mbo kent. De teams in de responsgroep hebben een gemiddelde omvang van 330 studenten. Als dat gemiddelde voor de gehele mbo-sector geldt, dan zouden er landelijk circa 1500 opleidingsteams bestaan. De omvang van de respons van 140 vertegenwoordigde teams bij de opleidingsmanagers en 153 vertegenwoordigde teams bij de zorgcoördinatoren[79], maakt dat de in de rapportage gepresenteerde cijfers op het niveau van de opleidingsteams een schattingsmarge van plus/min 7 procent kennen (bij een 90%-betrouwbaarheidsinterval).

79 van 79 teams hebben zowel de opleidingsmanager als de zorgcoördinator de vragenlijst ingevuld.

Bijlage 2 – Overzicht respons drie metingen

Tabel B2-1 Overzicht van de respons van individuele instellingen op de drie metingen (2014, 2016, 2018). [80]

	Meting 2014	Meting 2016	Meting 2018
AOC	x		
AOC	x	x	x
AOC	x	x	x
AOC	x	x	x
AOC	x	x	x
AOC	x	x	x
AOC	x	x	x
AOC	x	x	x
AOC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x		x
ROC	x	x	x
ROC	x		x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x		x
ROC	x	x	x
ROC	x		
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC		x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x

80 Instellingen die in 2018 niet meer bestaan (of zijn gefuseerd) zijn niet meegenomen in het overzicht van de metingen in 2014 en 2016.

	Meting 2014	Meting 2016	Meting 2018
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
ROC	x	x	x
VI	x	x	x
VI	x	x	x
VI	x		
VI	x	x	x
VI	x	x	x
VI	x	x	x
VI	x	x	x
VI	x	x	x
VI	x	x	x
VI	x		x
VI	x	x	x

Bijlage 3 – Aanvullende tabellen

Tabel B3-1 Mate van invloed van landelijk beleid en wetgeving op het toelatingsbeleid van de instelling. (%, instellingsenquête, N 2016 = 54, N 2018 = 56) .

	2016				2018			
Beleid/wetgeving	Invloed geen/klein	Invloed redelijk	Invloed groot/zeer groot	Weet niet/niet bekend	Invloed geen/klein	Invloed redelijk	Invloed groot/zeer groot	Weet niet/niet bekend
Passend onderwijs	22	26	52	0	23	27	48	2
Focus op vakmanschap	24	22	39	15	35	22	29	15
Cascadebekostiging	48	13	20	19	52	16	13	20
Wet gelijke behandeling	33	26	37	4	27	27	40	6
Zorgplicht arbeids-marktperspectief	31	31	17	20	27	31	24	18
Wet Doelmatige leerwe-gen	19	28	19	35	30	23	16	32
Wet Toelatingsrecht	22	19	48	11	13	14	70	4

Tabel B3-2 Mate waarin criteria een rol spelen bij de toelating van nieuwe studenten. (%, instellingsenquête, N 2016 = 47, N 2018 = 47).

	2016				2018			
Criteria	Geen/ weinig	Wisselend	Veel/zeer veel	Weet niet/niet bekend	Geen/ weinig	Wisselend	Veel/zeer veel	Weet niet/niet bekend
Motivatie van de student	15	34	43	2	43	23	34	0
Afgeronde vooropleiding	9	6	85	0	13	9	79	0
Aard en ernst van de handi-cap	28	53	19	0	40	45	15	0
Leeftijd	66	28	6	0	72	23	2	2
Reeds in het mbo doorge-brachte studiejaren	60	30	6	4	60	28	9	4
Beroep op extra ondersteu-ning door school	55	28	15	2	64	30	6	0
Belasting van het onderwijs-team	43	43	6	2	64	30	6	0
Belasting van medestuden-ten	55	34	9	2	83	9	6	2
Geschiktheid voor het be-roep	6	19	77	0	19	34	47	0
Kans op stageplaats	15	34	43	2	36	28	36	0
Kans op behalen diploma	17	30	51	2	45	26	30	0
Kans op werk	26	34	38	2	34	40	23	2

Tabel B3-3 Besteding en verantwoording van de middelen voor passend onderwijs. (%, enquête instellingsniveau, N 2016 = ,N 2018= 49).

	2016				2018			
Stelling	Is niet zo	Is deels niet, deels wel zo	Is wel zo	Weet niet/ niet van toe-passing	Is niet zo	Is deels niet, deels wel zo	Is wel zo	Weet niet/ niet van toe-passing
Middelen voor passend onderwijs worden alleen besteed aan passend onderwijs	4	10	65	20	2	22	51	25
Er is op instellingsniveau een goed overzicht van de besteding van de middelen	8	16	59	16	23	22	41	14
De besteding van de middelen voor passend onderwijs wordt regelma-tig geëvalueerd	18	16	47	18	25	22	43	10
Er is het niveau van de onderdelen goed zicht op het beschikbare bud-get voor passend onderwijs	*	*	*	*	20	16	49	14
De onderdelen leggen verantwoor-ding af over de besteding van de middelen voor passend onderwijs	*	*	*	*	37	20	35	8
De manier waarop de middelen worden verdeeld, draagt bij aan het realiseren van passend onderwijs	*	*	*	*	8	23	60	8

* in 2016 niet bevraagd.

