



Evaluatie
Passend Onderwijs

Passend onderwijs in de praktijk deel 6

Casestudies in het middelbaar
beroepsonderwijs, ronde 2019

Ton Eimers
Tessa Jenniskens
Rita Kennis

Ton Eimers, Tessa Jenniskens, Rita Kennis
Passend onderwijs in de praktijk, deel 6.
Casestudies in het middelbaar beroepsonderwijs, ronde 2019.
Nijmegen: KBA Nijmegen

Dit is publicatie nr.71 in de reeks Evaluatie Passend Onderwijs.

ISBN: 978-94-92743-36-7

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
Toernooiveld 9, Postbus 1422, 6501 BK Nijmegen
Tel. 024-382 32 40
www.kbanijmegen.nl
© Copyright KBA Nijmegen, 2020

Deze publicatie maakt deel uit van het door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek gefinancierde onderzoeksprogramma Evaluatie Passend Onderwijs (2014-2020).
NRO-projectnummer: 405-15-750

Inhoudsopgave

<u>1.</u>	<u>Inleiding</u>	<u>1</u>
<u>2.</u>	<u>Belangrijkste veranderingen door passend onderwijs</u>	<u>5</u>
2.1	Bevindingen	6
2.1.1	Positieve veranderingen	6
2.1.2	Veranderingen die zowel positief als negatief zijn beoordeeld	9
2.1.3	Negatieve veranderingen	10
2.2	Samenvattend	11
<u>3.</u>	<u>Doelen van passend onderwijs</u>	<u>15</u>
3.1	Methode	15
3.2	Bevindingen	16
3.2.1	Realisatie van een dekkend aanbod	16
3.2.2	Realisatie van hulp op maat	17
3.2.3	Vermindering van het aantal uitvallers	19
3.2.4	Vergroten van de toegankelijkheid	20
3.2.5	Vermindering van bureaucratie	22
3.2.6	(Zicht op) efficiënte middelenbesteding	23
3.2.7	Vergroten vaardigheden/attitude docenten	25
3.2.8	Grotere betrokkenheid van ouders	26
3.2.9	Betere overgang vo-mbo	28
3.2.10	Effectieve inzet jeugdhulp/GGZ	29
3.3	Afsluitend	31
<u>4.</u>	<u>Waardering beleidswijziging en -instrumenten</u>	<u>33</u>
4.1	Methode	33
4.2	Toename groep 'moeilijke' studenten	34
4.3	Verdeling middelen passend onderwijs	35
4.4	Begeleiding in de overgang naar werk	36
4.5	Interne verantwoording	38
4.6	Samenvattend	39

1. Inleiding

In het programma van het evaluatieonderzoek passend onderwijs zijn vijftien meerjarige casestudies uitgevoerd. Vijf samenwerkingsverbanden in het primair onderwijs (po), vijf in het voortgezet onderwijs (vo) en vijf mbo-instellingen zijn gevolgd van 2016 tot en met 2019. De casestudies hebben een integraal karakter. Dat wil zeggen dat er gekeken werd naar alle relevante aspecten die met de in- en uitvoering van passend onderwijs te maken hebben. Het doel van de casestudies was om inzicht te krijgen in de werking van processen en mechanismen die optreden door passend onderwijs en in de samenhang en interacties tussen niveaus en actoren. In de casestudies werd de nadruk gelegd op de verbinding tussen de verschillende aspecten van passend onderwijs en de context waarin passend onderwijs wordt ingevoerd. De cases zijn gevolgd over een reeks van jaren waardoor het mogelijk is om ook naar de ontwikkeling te kijken die cases doormaken op het vlak van passend onderwijs.

Verantwoordingsdocument

De voorliggende rapportage bevat de bevindingen van de vierde en laatste ronde integrale casestudies voor mbo (over de po- en vo-cases is apart gerapporteerd). De rapportage is primair een verantwoordingsdocument, bedoeld om de uitkomsten uit deze vierde ronde - die ook in andere rapportages uit de evaluatie passend onderwijs zijn beschreven - te onderbouwen en te verantwoorden.

Eerder zijn er al een tweetal rapporten verschenen over de bevindingen uit de eerdere rondes van de integrale casestudies. Eén rapport gaat in op de bevindingen in de eerste ronde (2016), het tweede rapport gaat in op de bevindingen in de tweede en derde ronde (2017 en 2018).¹

De gegevens voor de vierde ronde zijn verzameld in 2019. In elke case zijn in deze ronde face-to-face interviews gevoerd met vertegenwoordigers op centraal niveau, het begeleidingsteam (managers, begeleider(s) en/of beleidsmedewerker) en een selectie van opleidingen per mbo-instelling (opleidingsmanagers, docenten/studieloopbaanbegeleiders [slb'ers] en deels ook begeleiders vanuit de ondersteuning).

Onderwerpen

In de eerdere rondes van de integrale casestudies werden verschillende thema's die binnen passend onderwijs belangrijk zijn bevestigd aan de hand van topiclijsten. Deze thema's kwamen deels in elke ronde terug en waren deels specifiek voor een ronde. In de vierde ronde is een andere opzet gehanteerd in de integrale casestudies.

Tijdens de interviews is respondenten gevraagd om terug te kijken op de periode sinds de invoering van passend onderwijs. Daarbij stond de volgende vraag centraal: Wat zijn de

1 Eimers, T., Ledoux, G., & Smeets, E. (2016). *passend onderwijs in de praktijk. Casestudies in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs*. Nijmegen/Amsterdam: KBA/Kohnstamm Instituut.

Eimers, T., Jenniskens, T., & Kennis, R. (2020). *passend onderwijs in de praktijk, deel 5: Casestudies in het middelbaar beroepsonderwijs, ronde 2017 en ronde 2018*. Nijmegen: KBA

belangrijkste veranderingen die zijn opgetreden door passend onderwijs? Deze vraag werd aan alle respondentgroepen voorgelegd. Daarnaast zijn er nog enkele aanvullende vragen ter evaluatie van passend onderwijs voorgelegd aan de respondenten. In hoofdstuk 4 rapporteren we over deze aanvullende vragen.

Selectie van de cases

De cases zijn geselecteerd in 2015, ruim een jaar na de invoering van passend onderwijs. Bij de selectie van de cases is gestreefd naar een goede spreiding op:

- Omvang
- Type mbo-instelling (ROC, AOC, vakinstelling)
- Geografische spreiding
- Type beleid passend onderwijs (breed/smal)

Het criterium beleid passend onderwijs gaat in op de manier waarop instellingen passend onderwijs afbakenen. Uit een eerder uitgevoerde Korte termijnevaluatie (nulmeting)² bleek dat bij de start van passend onderwijs in 2014 instellingen verschillende keuzes maakten voor de afbakening van passend onderwijs. Een deel van de instellingen koos ervoor om passend onderwijs (enkel) te richten op studenten met een beperking of chronische ziekte. Studenten met ondersteuningsbehoeften vanwege andere redenen werden ook ondersteund, maar niet in het kader van passend onderwijs. Deze instellingen kozen voor een ‘smalle’ benadering van passend onderwijs en in zekere zin een voortzetting van de LGF-afbakening³. Een ander deel van de instellingen koos ervoor om passend onderwijs niet voor een specifieke doelgroep te reserveren, maar daartoe alle studenten met een ondersteuningsbehoefte te rekenen, ongeacht de oorzaak van de behoefte. Deze ‘brede’ afbakening van passend onderwijs werd bij de start van passend onderwijs door ongeveer twee derde van de instellingen gekozen.

Het mbo kent drie verschillende soorten instellingen: Regionale Opleidingen Centra (ROC), Agrarische Opleidingen Centra (AOC) en vakinstellingen (VI). In omvang lopen de instellingen sterk uiteen van minder dan 2.000 tot (veel) meer dan 15.000 studenten. Hoewel elke instelling één organisatie vormt, hebben met name de AOC's en de grote ROC's vaak meerdere vestigingen. De Korte termijnevaluatie (nulmeting) laat zien dat er een zekere samenhang is tussen de keuze voor brede of smalle afbakening van passend onderwijs en het type en omvang van de instelling. Zo bleken alle AOC's en vakinstellingen te typeren als ‘klein’ en ‘breed’. Bij de ROC's komen alle combinaties van ‘klein/groot’ en ‘breed/smal’ voor.

2 Eimers, T., Roelofs, M., Walraven, M., & Wolbers, M. (2015). *Passend onderwijs mbo van start! Korte termijn evaluatie passend onderwijs mbo*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

3 Voor de invoering van passend onderwijs was er sprake van leerling gebonden financiering. Dit was een extra budget voor studenten met een beperking of handicap binnen het reguliere onderwijs. Alleen studenten met een indicatie konden in aanmerking komen voor deze financiële hulp. Een deel van de instellingen kiest er nog steeds voor om de middelen passend onderwijs in te zetten voor een (beperkte) groep studenten met een indicatie – dezelfde type studenten die voor invoering van passend onderwijs in aanmerking kwamen voor LGF.

In het rapport over de eerste ronde van het onderzoek bij de integrale cases is uitvoeriger verantwoord hoe de selectie is uitgevoerd. Voor dit rapport laten we alleen zien hoe de cases over de selectiecriteria verdeeld zijn.

Tabel 1.1 – Kenmerken van de mbo-cases

<i>Case</i>	<i>Type instelling</i>	<i>Grootte instelling</i>	<i>Afbakening passend onderwijs (bij start)</i>
A	VI	Klein	Breed
B	AOC	Klein	Breed
C	ROC	Groot	Breed
D	ROC	Klein (middelgroot)	Smal
E	ROC	Groot (middelgroot)	Smal

Benadrukt moet worden dat het hier gaat om een indeling op kenmerken die *bij de start van het onderzoek* van toepassing waren. In de loop van de tijd zijn hierin verschuivingen opgetreden, deze worden later in dit rapport beschreven.

Wijze van analyseren

In elke case zijn, zoals eerder vermeld, interviews gehouden met verschillende respondenten. De interviews zijn uitgevoerd door één vaste onderzoeker per case, die ook in de voorafgaande jaren het onderzoek in die case heeft uitgevoerd. De resultaten van de interviews zijn door de casemanagers verwerkt in caseverslagen, ingedeeld aan de hand van de genoemde veranderingen. Daarin is telkens de verandering exact beschreven en tevens hoe de verandering wordt verklaard door de respondent(en). In het verslag is steeds aangegeven welke respondenten de veranderingen benoemd en verklaard hebben. In het tweede deel van de caseverslagen zijn de aanvullende vragen rondom vier thema's beschreven. Per respondentgroep is er gerapporteerd over hun ervaringen met en standpunten over de vier thema's.

In de volgende hoofdstukken geven we per hoofdstuk een toelichting op hoe de resultaten uit de caseverslagen zijn geanalyseerd voor het desbetreffende hoofdstuk.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt beschreven welke belangrijkste veranderingen de respondenten hebben ervaren. Die zijn geclusterd in positieve veranderingen, negatieve veranderingen en veranderingen die zowel negatief als positief zijn geïdentificeerd. Hoofdstuk 3 behandelt de stand van zaken in de vijf mbo-instellingen op de doelen van passend onderwijs. Lukt het hen om de gestelde doelen te realiseren? In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de vier thema's waarover aanvullende vragen zijn gesteld aan de respondenten.

Bij het schrijven is uitgegaan van lezers die in enigermate zijn ingevoerd in (de organisatie van) passend onderwijs. Niet elke gehanteerde term is toegelicht. Voor meer achtergrondinformatie verwijzen we naar het rapport over de eerste ronde.

Overig onderzoek in het evaluatieprogramma

In het evaluatieprogramma zijn naast deze casestudies nog verschillende andere onderzoeksprojecten opgenomen. Een overzicht hiervan is te vinden op www.evaluatiepassendonderwijs.nl.

2. Belangrijkste veranderingen door passend onderwijs

In de interviews die zijn uitgevoerd in het kader van de vierde ronde van de integrale casestudies stond de volgende vraag centraal: *‘Wat zijn – terugkijkend – volgens u de belangrijkste veranderingen die binnen uw mbo-instelling door passend onderwijs zijn opgetreden?’* Deze vraag werd voorgelegd aan alle respondenten, behorend tot verschillende respondentgroepen.

De respondenten, afkomstig van de vijf mbo-instellingen (3 ROC's, 1 vakinstelling en 1 AOC), zijn te onderscheiden in vijf verschillende respondentgroepen: twee op centraal niveau van de instelling, drie op het niveau van de (opleidings)teams. In onderstaande tabel presenteren we de respondentgroepen.

Tabel 2.1 – Respondentgroepen integrale casestudies mbo

	Respondentgroep	
P	Programmamanager / beleidsmedewerker passend onderwijs	Centraal
B	Portefeuillehouder, bestuurder, MT-lid, afdelingsdirecteur	Centraal
S	Mentorcoach, ambulante begeleider, gedragsspecialist, specialist passend onderwijs	Team
D	Docent, mentor, slb'er	Team
O	Opleidings-/teammanager	Team

De respondenten waren vrij om in reactie op de centrale vraag de belangrijkste veranderingen te noemen die zij hebben ervaren sinds de invoering van passend onderwijs. De respondenten werden gevraagd de verandering te beschrijven en vervolgens werd er gevraagd naar oorzaak, het resultaat of het effect van de verandering, of het ging om een bedoelde of verwachte verandering, welke partijen een rol hadden in de verandering, de totstandkoming van de verandering en er werd gevraagd naar eventuele contextfactoren die een rol speelden bij de verandering.

Deze aanpak schetst een helder beeld van de veranderingen die respondenten zelf daadwerkelijk als het meest prominent hebben ervaren. In praktijk leidde dat ertoe dat respondenten ook vaak knelpunten naar voren brachten. Deze knelpunten betreffen niet altijd veranderingen, dat wil zeggen dat het niet altijd anders werd ervaren in vergelijking met de periode vóór de invoering van passend onderwijs. Om een transparant beeld te schetsen van datgene wat respondenten zelf naar voren brachten, zijn deze knelpunten wel in de rapportage verwerkt.

Analyse

De caseverslagen van de vijf cases zijn geanalyseerd en aan de hand van de analyse is er een schematisch overzicht gecreëerd van de genoemde veranderingen, de aard van de veranderingen (positief, negatief), hoe vaak deze veranderingen zijn genoemd en door welke respondentgroepen (van welke instellingen).

In paragraaf 2.2 worden de resultaten van deze analyse beschreven. Het gaat daarbij om veelgenoemde, veranderingen. Deze veranderingen zijn, positief, negatief of zowel positief als negatief beoordeeld door de respondenten. Per verandering wordt toegelicht binnen welke respondentgroepen deze veranderingen zijn benoemd en van hoeveel verschillende mbo-instellingen deze respondenten afkomstig zijn. Deze cijfers zijn interessant om grote verschillen in beeld te brengen, maar zijn slechts een *indicatie* en niet één op één te interpreteren. Bijvoorbeeld, wanneer iets is genoemd binnen een respondentgroep, kan het voorkomen dat dit door slechts één persoon uit deze groep genoemd is.

2.1 Bevindingen

2.1.1 Positieve veranderingen

Verandering 1: Verschuiving van extra ondersteuning naar basisondersteuning

Verandering beoordeeld als: positief

Genoemd in 5 respondentengroepen: P, B, S, D, O

Genoemd in aantal mbo-cases: 5 (3 ROC, 1 AOC, 1 vakinstelling)

Een verandering die bij alle mbo-cases en bij alle respondentgroepen naar voren kwam, is de verschuiving van extra ondersteuning naar basisondersteuning. Onderdeel van deze (beleidsmatige) verschuiving is de versterking van de eerste lijn en de toename van teamverantwoordelijkheid voor het verzorgen van passend onderwijs.

Bij de onderzochte instellingen wordt een versterking van de eerste lijn gesignaleerd. Met de invoering van passend onderwijs hebben mentoren/slb'ers⁴, maar ook docenten een grotere rol gekregen in de ondersteuning van studenten.

Docenten en slb'ers bezitten volgens de respondenten steeds meer expertise en kennis wat betreft het begeleiden van studenten met extra ondersteuningsbehoeften. Docenten focussen zich niet alleen meer op de (vakinhoudelijke) kennisoverdracht, maar ook op hun zorgtaak. Om deze zorgtaak goed te kunnen volbrengen, is het van belang dat docenten bepaalde pedagogische kwaliteiten bezitten. Daartoe hebben eerstelijns ondersteuners van de instellingen zich geprofessionaliseerd. Zo hebben docenten in de teams meer kennis gekregen over gedrag en problematieken bij studenten.

Echter, de scholing zou volgens diverse respondenten nog meer gefaciliteerd mogen worden. Bovendien bestaan er ook duidelijke verschillen tussen docenten in expertise.

Naast dat docenten en slb'ers beter in staat zijn om ondersteuning te bieden, signaleren de respondenten binnen de vijf cases ook dat de opleidingsteams zich beter bewust zijn van hun teamverantwoordelijkheid. Teams zijn steeds meer verantwoordelijk voor het realiseren van passend onderwijs in de opleiding. Daartoe behoort het signaleren van ondersteuningsbehoeften bij studenten en het zorgdragen voor ondersteuning, al dan niet

⁴ Bij sommige instellingen wordt gesproken over mentoren, maar meestal wordt deze taak/functie als studieloopbaanbegeleider (slb'er) benoemd. In de verdere rapportage spreken we over slb'ers.

door het team. Eén van de respondenten van instelling E (respondentgroep B) zegt daarover het volgende: *‘Niet ieder opleidingsteam heeft het vermogen om helemaal zelf passend onderwijs te bieden. Als het een team niet lukt om voldoende slb’ers te specialiseren, schakelt het team tweedelijns specialisten in. Teamverantwoordelijkheid is dus niet per definitie dat slb’ers zelf passend onderwijs moeten (kunnen) bieden, maar wel dat het team de verantwoordelijkheid neemt om specialisten in te schakelen als de competenties van slb’ers op dit gebied onvoldoende zijn’.*

Docenten en slb’ers zijn meer dan voorheen bezig met welke studenten zij in de klas hebben en welke begeleiding nodig is voor deze studenten zodat zij hun opleiding succesvol kunnen doorlopen.

Samenwerking tussen eerste en tweede lijn en de toegankelijkheid van tweedelijns begeleiding

De samenwerking tussen de eerste en tweede lijn is volgens diverse respondenten verbeterd met de invoering van passend onderwijs. Waar de tweedelijns ondersteuning eerder vaak los stond van de opleidingsteams en bovendien minder toegankelijk en zichtbaar was voor docenten, staat de tweedelijns begeleiding inmiddels (2019) veel dichterbij de teams. Dat heeft ook te maken met de veranderde rol van de begeleidingsteams. Waar deze teams zich voorheen richtten op de begeleiding van studenten, zetten ze zich nu bij verschillende mbo-instellingen ook in op coaching en begeleiding van docenten. De begeleidingsteams trachten docenten handvatten te geven om studenten te kunnen begeleiden. Bovendien kunnen docenten met vragen terecht bij deze teams.

Andere opleidingsteams hebben de tweedelijns expertise naar de opleidingsteams gehaald.

Verandering 2: Inbedding passend onderwijs in het onderwijs

Verandering beoordeeld als: positief

Genoemd in 5 respondentengroepen: P, B, S, D, O

Genoemd in aantal mbo-cases: 3 ROC’s

Een andere, positieve, verandering die door vele respondenten van de drie ROC’s werd benoemd, is de inbedding van passend onderwijs in het onderwijs. De respondenten van de verschillende ROC’s geven aan dat passend onderwijs gemeengoed is geworden, het is geland in de instelling. Alle medewerkers, van ondersteunende diensten, docenten tot aan managers weten wat passend onderwijs behelst en met welke doelgroep ze te maken hebben. Er zijn vaste structuren ontstaan, medewerkers weten welke paden ze dienen te bewandelen om passend onderwijs te kunnen realiseren. Er zijn voorzieningen ontwikkeld voor studenten, trajecten zijn ingericht. Er bestaat een breed ondersteuningsaanbod voor de studenten op de instellingen.

Het is volgens de respondenten normaal geworden dat er binnen de instelling studenten zijn die maatwerk nodig hebben, dat is een gegeven. Er is steeds meer ondersteuning op maat mogelijk. Bij instelling D wordt daarover het volgende gezegd: *‘Soms is er een bepaalde vorm van maatwerk nodig. Niemand kijkt daar meer van op of gaat daarover in*

discussie. Passend onderwijs is een gegeven. Het team is flexibel (geldt niet alleen voor docenten, ook voor andere medewerkers). Allerlei bijzonderheden zijn al eens voorbijgekomen. Het is 'normaal' geworden dat er soms bijzondere vormen van maatwerk nodig zijn.'

Instelling C is door de invoering van passend onderwijs afgestapt van een (streng) afbakening van de doelgroep, zoals die er was in de periode dat er nog met LGF-middelen werd gewerkt. Er wordt breed gekeken welke studenten (extra) ondersteuning kunnen gebruiken, waarbij er ook aandacht is voor een groep studenten die voorheen niet in aanmerking kwam voor extra ondersteuning:

'De kijk op passend onderwijs is veel meer integraal geworden. Met de situatie van voor passend onderwijs, LGF, waren doelgroepen afgebakend en een partij buiten de school besliste of iemand een rugzakje kreeg. Als ouders het niet aanvroegen dan kwam het niet. Binnen passend onderwijs is de instelling meer vrij om te kijken welke doelgroepen in huis zijn en kan de extra ondersteuning veel breder worden ingezet, en bovendien ook worden benut voor sociale problematiek. Dit geeft veel meer mogelijkheden'.

De respondenten geven aan dat de ondersteuning bij de instellingen beter is 'ingeregeld': er zijn vaste structuren, tweedelijns specialisten staan dichtbij de onderwijsteams, docenten en studenten weten de ondersteuning te vinden bij de tweede lijn. Bovendien trekken de tweede- en eerstelijns ondersteuners veelal samen op.

Verandering 3: Verbinding onderwijs en externe hulpverlening (gemeenten, hulpverleningsinstanties)

Verandering beoordeeld als: positief

Genoemd in 4 respondentengroepen: P, S, D, O

Genoemd in aantal mbo-cases: 1 vakinstelling, 1 AOC, 1 ROC

Respondenten uit vier respondentengroepen, afkomstig van drie instellingen, spreken over een verbetering van de verbinding en samenwerking met externe hulpverlening. Hierbij gaat het om samenwerking met gemeenten (al dan niet op bovenregionaal niveau), maar ook om samenwerking met hulpverleningsinstanties.

Aangaande de verbinding met overheidsinstanties, geeft de respondent van instelling A aan dat de positie van de instelling in het regionale beleid is verbeterd. Er is meer kennis bij deze partijen over passend onderwijs en de rol van een begeleidingsteam op het mbo bij de (gemeentelijke) partners. De specialisten passend onderwijs sluiten dan ook steeds meer aan bij regionale en stedelijke overleggen.

Waar instelling A voornamelijk gesprekspartner is geworden voor de gemeenten, geven respondenten van instelling B en C aan dat er ook al daadwerkelijk sprake is van (verbetering) van de samenwerking met de gemeente(n) en/of provincie, in de vorm van bepaalde voorzieningen of hulpverleningstrajecten. In deze voorzieningen of trajecten worden niet alleen hulpverleners van de gemeenten betrokken, maar ook hulpverleners van externe hulpverleningsinstanties (bijvoorbeeld GGZ, Veilig Thuis).

Instelling C geeft aan dat externe deskundigen door de komst van passend onderwijs een andere rol hebben gekregen in de samenwerking met de instelling. Waar deze externe deskundigen voorheen vooral optraden als belangenbehartiger van de studenten, zijn ze nu meer een onderdeel van de tweedelijns begeleiding op de instelling. Er is sprake van meer overleg en betere samenwerking tussen de externe hulpverleners en de tweedelijns begeleiders en docenten in de teams.

Respondenten van instelling B spreken van een ontschotting in de jeugdzorg.

Verskillende instanties weten beter van elkaar wat ze doen en hoe ze elkaar kunnen aanvullen.

2.1.2 Veranderingen die zowel positief als negatief zijn beoordeeld

Verandering 4: Veranderde intake

Verandering 4a: Verbeterde intakeprocedure en toewijzing van ondersteuning

Verandering beoordeeld als: positief

Genoemd in 5 respondentengroepen: P, B, S, D, O

Genoemd in aantal mbo-cases: 4 (1 vakinstelling, 1 AOC, 2 ROC's)

Bij vier van de mbo-cases wordt de verandering aangaande de intake door de respondenten als een belangrijke verandering benoemd. Op de instellingen zijn door de invoering van passend onderwijs, en korter geleden de invoering van het toelatingsrecht, nieuwe procedures voor de intakegesprekken doorgevoerd. Door deze nieuwe procedures zijn de intakes volgens de respondenten onder andere efficiënter, effectiever, simpeler, duidelijker en meer uniform. Bij instelling C is er bijvoorbeeld gekozen voor een uniforme intakeprocedure voor de gehele instelling. Bij een vestiging van instelling B worden de intakegesprekken gevoerd door een kleiner aantal docenten, om zo de gesprekken meer consistent en met een strakker 'toezicht' te voeren. Bij colleges van instelling A en E is er gekozen voor een efficiëntieslag door een groepsintake in te voeren.

Om direct bij de intake goed te kunnen bepalen welk ondersteuningsaanbod nodig is bij de studenten met een ondersteuningsbehoefte, hebben de instellingen de verlengde of verdiepte intake verbeterd. Het principe is dat iedereen wordt toegelaten, mits kan worden voldaan aan de ondersteuningsbehoefte van de student. Daarom is het van belang om de ondersteuningsbehoefte van studenten direct goed in beeld te brengen. Respondenten geven aan dat studenten met een ondersteuningsbehoefte door de verbeteringen in de verlengde of verdiepte intake beter in beeld zijn en eerder, bijvoorbeeld direct bij instroom, de benodigde ondersteuning krijgen of in de meest passende klas geplaatst worden.

Enkele instellingen hebben ingezet op scholing en training van de intakemedewerkers. Een voorbeeld hiervan is binnen instelling C: '*Instelling C heeft aan de invoering van de reguliere en verlengde intake een scholingsaanbod gekoppeld. Dit scholingsaanbod bestond uit gespreks- en intake-trainingen*'. Echter, met de komst van het toelatingsrecht is er volgens één van de respondenten weer nieuwe scholing nodig, met een focus op de benodigde ondersteuning van de student, in plaats van op toelating. Dit punt komt breder

terug in de gesprekken. De instellingen geven aan dat met de komst van de wet Toelatingsrecht de focus van de intake is veranderd en enkele instellingen hebben daarmee ook de procedures veranderd. Waar voorheen werd gefocust op doelmatigheid en rendement, komt nu de nadruk te liggen op toelating en toegankelijkheid.

Verandering 4b: Veranderde intake: te weinig maatwerk

Verandering beoordeeld als: negatief

Genoemd in 2 respondentengroepen: D, O

Genoemd in aantal mbo-cases: 1 vakinstelling

Hoewel we hiervoor zagen dat het merendeel van de respondenten positief was over de veranderde intake, spraken een aantal respondenten van één case ook over een negatieve verandering (andere respondenten binnen deze casus benoemen de intake wel als positieve verandering). Zo geeft een respondent (respondentgroep D) aan dat centralisering van de intake leidt tot een té uniforme aanpak, waardoor er bijvoorbeeld zaken worden gecommuniceerd die niet van toepassing zijn op de student of de opleiding. Daarnaast hebben verschillende respondenten twijfels of de ondersteuningsbehoefte van studenten wel genoeg in beeld komt met een groepsintake. De kwaliteit van de groepsintake zou (te) sterk afhankelijk zijn van de deskundigheid van de intakers.

2.1.3 Negatieve veranderingen

Verandering 5: knelpunt expertise en personele capaciteit

Verandering beoordeeld als: negatief

Genoemd in 2 respondentengroepen: D, O

Genoemd in aantal mbo-cases: 1 vakinstelling, 1 AOC, 1 ROC

Door respondentengroepen op uitvoerend niveau (docenten, slb'ers en opleidingsmanagers) van een drietal instellingen is aangegeven dat de invoering van passend onderwijs en de verschuiving van verantwoordelijkheid voor goede begeleiding van studenten naar lager in de organisatie (de teams) extra werkdruk met zich meebrengt voor (met name) slb'ers.

De verzwaring in werkdruk wordt onder andere gekoppeld aan de (ervaren) verzwaring van de problematiek bij studenten, aan de uitbreiding van het takenpakket van slb'ers, toename van de administratieve last voor slb'ers en aan de facilitering/beschikbare uren van de slb'ers. Door toedoen van de hoge werkdruk, is er voor slb'ers vaak geen gelegenheid of minder aandacht voor professionalisering en het vergroten van de eigen expertise volgens diverse respondenten.

Binnen de opleidingsteams bestaan er volgens de respondenten grote verschillen in expertise van slb'ers. Niet alle slb'ers zijn in staat om de ondersteuningsbehoefte van studenten te signaleren en om hen te begeleiden. Een respondent van instelling A zegt daarover het volgende: *'Het is niet goed dat nog steeds iedereen slb'er moet zijn, terwijl niet iedereen dat kan. Ik had gehoopt dat daarin nu iets veranderd zou zijn, dat slb'ers gekozen*

worden op basis van hun capaciteiten'. Naast dat teamleden verschillen in capaciteiten/ondersteuningsvaardigheden, verschillen zij ook in bereidheid/attitude ten aanzien van de ondersteuning van studenten. Niet alle slb'ers zien het als hun taak de ondersteuning te verzorgen (ook omdat niet altijd duidelijk is wat wel/niet tot de verantwoordelijkheid van de slb'ers behoort) en ook niet alle slb'ers zijn bereid om zich verder te professionaliseren op dit thema.

Uitgebleven verandering / knelpunt 6: passend onderwijs in de beroepspraktijkvorming (BPV)

Verandering beoordeeld als: negatief

Genoemd in 3 respondentengroepen: S, D, O

Genoemd in aantal mbo-cases: 2 ROC's

Begeleiding van studenten met ondersteuningsbehoeften op de BPV-plek blijft volgens een drietal respondentengroepen van twee ROC's een aandachtspunt. De respondenten hadden graag gezien dat op dit gebied verbetering zou zijn opgetreden, maar deze verbetering is vooralsnog uitgebleven. De instellingen zijn wel bezig met het verbeteren van de begeleiding op de BPV-plek, maar het dient nog verder (door)ontwikkeld te worden. Zo is het team passend onderwijs op Instelling D bezig met het ontwikkelen van een 'stappenkaart'/methodiek in het kader van passend onderwijs tijdens de BPV. Het gaat hierbij zowel om de begeleiding van BPV-begeleiders (van de mbo-instelling) als om de ondersteuning door leermeesters.

Het vinden van geschikte stageplaatsen voor studenten met een ondersteuningsbehoefte blijft ook nog altijd een lastig punt. Echter, op beide instellingen (C en D) wordt wel een jobcoach ingezet om studenten (ook zonder ondersteuningsbehoefte) te helpen bij het vinden van een geschikte stageplek.

2.2 Samenvattend

Nadat is gevraagd wat de belangrijkste veranderingen zijn die zijn opgetreden door de invoering van passend onderwijs, zijn zes veranderingen omschreven die binnen verschillende respondentengroepen van de vijf mbo-instellingen het meest belangrijk worden gevonden en het vaakst zijn genoemd.

De samenvatting wat betreft de aantallen:

- In totaal zijn er zes belangrijke veranderingen naar voren gebracht: drie positieve veranderingen, één verandering die door een deel van de respondenten als positief en door een deel van de respondenten als negatief beoordeeld wordt, één negatieve verandering en één uitgebleven verandering.
- In de integrale casestudies werden per mbo-instelling vijf verschillende respondentengroepen bevestigd. Op centraal niveau ging het om twee respondentengroepen: de programmamanagers/beleidsmedewerkers passend onderwijs en de bestuurders, MT-leden, afdelingsdirecteuren etc. Op het niveau van de

opleidingsteams ging het om drie respondentgroepen: de specialisten passend onderwijs, docenten/slb'ers en de opleidingsmanagers.

- De positieve veranderingen die genoemd zijn, zijn vaak breed gedragen: niet alleen genoemd door meerdere instellingen, maar ook door verschillende respondentgroepen. De negatieve veranderingen zijn vaker aangedragen door de respondentgroepen op teamniveau: de docenten, slb'ers en teammanagers. Door een verschuiving van extra ondersteuning naar basisondersteuning komt passend onderwijs ook meer bij deze respondentgroepen te liggen. Dit verklaart mogelijk dat zij naast positieve ervaringen met passend onderwijs, in de uitvoering ook knelpunten ervaren.
- Er is in beeld gebracht hoe vaak de veranderingen zijn genoemd. Er was één positieve verandering die door alle respondentgroepen binnen alle mbo-cases werd benoemd: de verschuiving van extra ondersteuning naar basisondersteuning. Deze verandering werd dan ook zeer vaak benoemd. Ook de twee andere positieve veranderingen (inbedding passend onderwijs in het onderwijs en de veranderde intake) werden vaak benoemd, maar niet in alle mbo-cases.

De belangrijkste uitkomsten wat betreft de inhoud:

- Uit de interviews komt naar voren dat respondenten van alle instellingen de verschuiving van extra ondersteuning naar basisondersteuning als een positieve verandering bestempelen. De eerstelijns ondersteuning door docenten en slb'ers is versterkt op de instellingen en daarnaast voelen de opleidingsteams zich sterker verantwoordelijk voor het bieden van de ondersteuning aan de studenten. Waar voorheen de tweedelijns ondersteuners vooral de ondersteuning van de studenten met een hulpvraag op zich namen, is er de afgelopen jaren meer samenwerking ontstaan tussen de eerste en tweede lijn in het bieden van ondersteuning. De tweede lijn is ook toegankelijker geworden voor de eerstelijns-ondersteuners. Tweedelijns professionals begeleiden docenten/slb'ers bij het ondersteunen van studenten of zijn onderdeel geworden van het opleidingsteam.
- Een tweede positieve verandering die wordt benoemd is de inbedding van passend onderwijs in het onderwijs. Passend onderwijs is gemeengoed geworden op de instellingen; in alle lagen van de organisatie weten medewerkers wat passend onderwijs behelst en op welke manieren studenten met een ondersteuningsbehoefte begeleid kunnen worden. Het is normaal geworden om studenten (extra) te ondersteunen. Een andere positieve verandering is de verbinding tussen onderwijs en de externe hulpverlening.
- In het verlengde hiervan is een andere belangrijke uitkomst dat het mbo meer dan voorheen wordt erkend als (gespreks)partner in de afstemming en verbinding onderwijs-jeugdhulp/zorg en sluit vaker aan bij regionale overleggen. Bovendien komt de hulp van de hulpverleningsinstanties vaker in de mbo-instellingen, waarbij er sprake is van afstemming en samenwerking.
- De veranderde intake als gevolg van de invoering van passend onderwijs én de wet toelatingsrecht werd door een deel van de respondenten positief ervaren maar daarnaast ook door enkele respondenten als negatief. Procedures zijn verbeterd waardoor er vanaf het begin beter duidelijk is welke ondersteuning aan een student geboden kan en moet worden. Echter, enkele respondenten benoemden ook een

keerzijde van de veranderde intake. De veranderingen in de intake zorgen volgens hen voor een té uniforme aanpak of voor een minder goed beeld van de ondersteuningsbehoefte van de studenten.

- De invoering van passend onderwijs en het verschuiven van de verantwoordelijkheid voor begeleiding naar lager in de organisatie wordt door docenten en slb'ers als een extra druk ervaren. Deze personen krijgen met de invoering van passend onderwijs extra taken en daarnaast bezitten docenten en slb'ers niet altijd de expertise om studenten te kunnen begeleiden en passend onderwijs te kunnen bieden. Soms ontbreekt ook de bereidheid daartoe. Een ander knelpunt is passend onderwijs in de BPV. Hoewel de mbo-instellingen inspanningen leveren om de begeleiding voorafgaand en tijdens de BPV te verbeteren, wordt er gesproken van een (vooralsnog) uitgebleven verandering.

3. Doelen van passend onderwijs

Dit hoofdstuk richt zich op de vraag in hoeverre de doelen van passend onderwijs gerealiseerd zijn in de vijf onderzochte mbo-instellingen.

We onderscheiden, gebaseerd op de beleidstheorie, een tiental ‘succesmaten’. Het gaat om de volgende tien doelen van het passend onderwijsbeleid, in willekeurige volgorde:⁵

- Realisatie van een dekkend aanbod
- Realisatie van hulp op maat
- Vermindering van het aantal uitvallers
- Vergroten van de toegankelijkheid
- Vermindering van bureaucratie
- (Zicht op) efficiënte middelenbesteding
- Vergroting van vaardigheden en positieve attitude docenten
- Grotere betrokkenheid van ouders
- Betere overgang vo-mbo
- Effectieve inzet van jeugdhulp/GGZ

De doelen omvatten zowel een goede werking van beleidsinstrumenten en het zorgen voor bevorderende condities (de taak van de mbo-instellingen; bijvoorbeeld realiseren van een dekkend aanbod, efficiënte middelenbesteding, minder bureaucratie) als beoogde uitkomsten voor studenten en ouders (bijvoorbeeld meer hulp op maat, betere overgangen, vermindering van het aantal uitvallers).

3.1 Methode

De bevindingen zijn, zoals vermeld in hoofdstuk 1, gebaseerd op vierjarig onderzoek binnen de vijf mbo-instellingen. Elke case kende zijn eigen ‘casemanager’. Aan deze casemanagers is gevraagd per doel de stand van zaken in 2019 aan te geven voor ‘hun’ mbo-instelling. Om te zorgen voor een zekere mate van interbeoordelaarsbetrouwbaarheid deed een lid van het onderzoeksteam voor dit rapport op basis van de caseverslagen uit de vierde ronde hetzelfde. De bevindingen werden ingevuld in een vooraf vastgesteld format en onderling vergeleken. Wanneer daar aanleiding toe was, bijvoorbeeld in geval van verschillende of niet geheel duidelijke antwoorden, werd onderling afgestemd. De analyse is dus gebaseerd op de bevindingen van telkens twee onderzoekers en het betreft de stand van zaken zoals door de onderzoekers beoordeeld.

Conform de standaarden van casestudy onderzoek⁶ is als eerste stap per case (*within case*) geanalyseerd en vervolgens zijn de cases onderling systematisch vergeleken (*cross case*).

5 Dit zijn niet per se de ‘officiële’ doelen van passend onderwijs. Het gaat, zoals vermeld, om de doelen die door ons zijn afgeleid uit de beleidsoverwegingen en -bedoelingen (de beleidstheorie).

6 Yin, R.K. (2018). *Case study research and applications*. London: Sage Publications Inc.

Vervolgens is gekeken hoe de verschillende cases per doel overeenkomen dan wel verschillen.

3.2 Bevindingen

In deze paragraaf presenteren we de mate van realisatie van de beoogde doelen van passend onderwijs in de gevolgde mbo-instellingen. Het doel wordt eerst kort omschreven met de beleidsverwachting over hoe gedacht werd dat passend onderwijs zou ‘werken’ op deze thema’s. Deze teksten zijn ontleend aan de beleidstheorie zoals beschreven in de ‘Ex ante evaluatie van passend onderwijs’.⁷ Vervolgens volgt een overzicht met de belangrijkste bevindingen en tot slot per thema de belangrijkste conclusies.

3.2.1 Realisatie van een dekkend aanbod

Mbo-instellingen moeten hun aanbod aan extra ondersteuning voor studenten met een ondersteuningsbehoefte vastleggen en openbaar maken. Dat doen zij in een ondersteuningsprofiel. Het aanbod moet dekkend zijn, dat wil zeggen dat de instelling in principe voor elke ondersteuningsvraag een antwoord moet hebben. In het mbo is dit echter anders dan voor PO en VO geen wettelijke plicht.

	Dekkend aanbod
MBO-instelling A	<p>Een dekkend aanbod is behoorlijk goed gerealiseerd wat betreft de 2^e lijn (extra ondersteuning). Vanaf jaar 1 is steeds beter georganiseerd wie van het begeleidingsteam welke taak heeft, en ook: waar de grenzen liggen van de ondersteuning die men kan bieden. Beleidsgestuurd, uitstekend gemanaged. Er wordt geëxperimenteerd met de mogelijkheid dat studenten het begeleidingsteam zelf kunnen benaderen (vanuit oogpunt van toegankelijkheid, student een rol geven in de begeleiding).</p> <p>Dekkend aanbod in de 1^e lijn is in ontwikkeling, ondersteuning door docenten/mentoren is zeker verbeterd maar er blijven behoorlijk grote verschillen tussen wat docenten zien als hun taak en de mate waarin ze in staat zijn die goed uit te voeren. Is wel een doorgaand aandachtspunt waar heel gestaag en beleidsgestuurd aan wordt gewerkt.</p> <p>Er wordt steeds bewuster nagedacht over de benodigde aanpak voor groepen studenten, ook op niveau 1 en 2 (aantal studenten op deze niveaus is beperkt). Zo is er op niveau 2 een zorgklas gekomen voor ASS-leerlingen en wordt op niveau 1 gewerkt met Klas als werkplaats. Beide voorzieningen voorzien in behoeften van (bepaalde) studenten op deze niveaus. Klas als werkplaats wordt vanaf 2019-2020 (in iets aangepaste vorm) doorgetrokken naar niveau 2.</p>
MBO-instelling B	<p>De instelling heeft niet voor alle ondersteuningsbehoeften een aanbod, aangezien de school bepaalde groepen studenten niet aanneemt, zoals expliciet beschreven in het ondersteuningsprofiel.</p> <p>Op twee van de onderzochte locaties vindt men het aanbod van extra ondersteuning dekkend. Binnen één van de locaties is er in mindere mate sprake van een dekkend aanbod. De inbedding van passend onderwijs (het opgestelde centrale beleid) gaat hier veel lastiger, met name door de effecten van de reorganisatie. Denk aan onduidelijkheid over/door visie, beschikbare middelen, (uit)dragen beleid door management, personele</p>

⁷ Ledoux, G. (2013). *Ex ante evaluatie passend onderwijs*. Den Haag: ECPO.

	Dekkend aanbod
	wisselingen, onderwijsontwikkeling. Daardoor is de situatie voor de ondersteuners en studenten onduidelijker. Het is soms onduidelijk welke ondersteuning aan studenten met een ondersteuningsbehoefte kan worden gegeven, of het onderwijs passend genoeg was.
MBO-instelling C	Ja. Vergeleken met voor de invoering van passend onderwijs is er voor meer studenten – een bredere doelgroep – extra ondersteuning beschikbaar volgens respondenten. O.a. door de grootte van de instelling is er een zeer breed aanbod aan extra ondersteuning. Bovendien is dit aanbod de afgelopen jaren (nog) breder geworden. Er zijn veel experts aangetrokken en er wordt gebruik gemaakt van diverse externe partners en experts die afdelingen en teams blijven voeden. Dit neemt niet weg dat er uitzonderingen zijn. Bij één van de locaties is passend onderwijs niet echt een thema, ondanks inspanningen vanuit centraal niveau om hier verandering in aan te brengen. In vergelijking met de situatie voor invoering van passend onderwijs lijkt het aanbod aan ondersteuning hier niet groter te zijn geworden
MBO-instelling D	Een dekkend aanbod is (grotendeels) gerealiseerd. Wel zijn er nog aandachtspunten ten aanzien van passend onderwijs en stage/bpv, prikkelarme ruimtes, aanpassingen van het gebouw en flexibilisering van het opleidingsaanbod (tussentijdse instroom in (andere) opleiding).
MBO-instelling E	Een dekkend aanbod is grotendeels gerealiseerd. Er zijn wel veel verschillen tussen de teams in de mate waarin zij als team verantwoordelijkheid nemen voor het bieden van passend onderwijs. Elk team heeft zijn eigen aanpak. Sommige teams bieden geheel zelf de ondersteuning aan studenten met een ondersteuningsbehoefte, andere teams kopen ambulante begeleiding in (en uiteraard zijn combinaties ook mogelijk). De mogelijkheden voor ondersteuning worden wel altijd als te weinig ervaren. Een team kan niet alles bieden dat ze zou willen bieden. Er moeten keuzes gemaakt worden.

Concluderend is er bij de meeste instellingen sprake van een positieve ontwikkeling in het ontwikkelen van een dekkend aanbod. Wel zijn er binnen de mbo-instellingen nog vaak verschillen tussen locaties, afdelingen of teams. Dat lijkt voor een belangrijk deel het gevolg van de visie die dat onderdeel dan heeft op passend onderwijs.

3.2.2 Realisatie van hulp op maat

Met de invoering van passend onderwijs en het afschaffen van landelijke indicatiestelling zou minder ‘gelabeld’ moeten worden en meer maatwerk mogelijk zijn.

	Hulp op maat
MBO-instelling A	Wat betreft begeleidingsteam: een positieve ontwikkeling waarbij het team onderling ook veel in gesprek is. Er wordt gericht gekeken wie waarvoor verantwoordelijk is (waar zijn we voor (en waar ligt de grens), wie heeft daarin een taak, wanneer moet 3 ^e lijn worden ingeschakeld), en er is vanuit het begeleidingsteam (door onder meer het creëren van een laag van senior-begeleiders) erg goed zicht op welke deelnemer wat voor ondersteuning nodig heeft. Ook korte lijntjes naar de colleges en opleidingen.
MBO-instelling B	De tweedelijns ondersteuners op de drie locaties zijn sterk betrokken en willen een zo goed mogelijke ondersteuning voor hun studenten. Dat lukt op twee locaties, in de eerste en tweede lijn. Daar werken kleine teams, men kent elkaar, korte lijnen en men heeft veel oog voor de student. Op de derde locatie gaat dat nog minder goed, mede gezien de effecten van de reorganisatie; de impact daarvan is op deze locatie groter. Deze locatie is ook groter, er

	Hulp op maat
	<p>zijn grote verschillen tussen de teams en de rol van slb'ers. Er is grote discussie over de middelen, uren voor en invulling van de rol van slb'ers.</p> <p>De discussie hierover is bij de andere vestigingen in mindere mate aanwezig en heeft nog minder effect op de ondersteuning die wordt geboden aan studenten.</p>
MBO-instelling C	<p>Ja, er is meer hulp op maat beschikbaar, niet alleen maar voor smalle rugzakgroep zoals in het verleden maar voor iedere student die extra ondersteuning nodig heeft. Doordat de specialistische intake is verbeterd, is ook duidelijker welke aanvullende ondersteuning een student nodig heeft en welke klas het best passend is.</p> <p>Of deze hulp op maat er voor individuele studenten daadwerkelijk is, hangt wel sterk af van de inzet van individuele docenten/mentoren. En ook van de samenwerking tussen tweede lijn en docententeams. Bij één locatie lijkt de hulp op maat niet te zijn toegenomen, omdat de visie t.a.v. passend onderwijs afwijkt van de centrale visie en beleid. Bij een andere locatie is de tweede lijn erg groot en is het aanbod groot, maar het recent vernieuwde docententeam lijkt niet goed op de hoogte van de mogelijkheden of het aanbod sluit niet voldoende aan. De tweede lijn wordt door het team te weinig als ondersteunend ervaren. Maar het kan ook zijn dat het vrijwel nieuwe team meer tijd nodig heeft om ingewerkt te worden, dit is (nog) niet goed duidelijk.</p> <p>Daarnaast is de ondersteuning tijdens de stage / op de BPV-plek een punt van zorg. Leerplekken zijn nog lang niet altijd passend.</p> <p>Een punt van zorg bij sommigen (op centraal beleidsniveau) is of er voor de individuele student met specifieke en intensieve extra ondersteuningsbehoeften wel genoeg ondersteuning overblijft. Bij anderen leeft die zorg minder</p>
MBO-instelling D	<p>Hulp op maat is deels gerealiseerd. Algemene indruk is dat er veel ruimte is voor maatwerk binnen de teams. Het bieden van maatwerk is binnen de teams normaler geworden. Bij één team wordt benoemd dat het bieden van maatwerk in toenemende mate ook van invloed is op andere studenten (MBO-instelling D heeft smalle benadering van passend onderwijs). Ook is er gestart met een nieuwe voorziening waar de student een onderwijsprogramma op maat volgt (gericht op terugkeer in de huidige opleiding, instroom in een andere opleiding, doorverwijzing naar hulpverlening of doorstroom naar werk).</p> <p>Een aandachtspunt in het kader van hulp op maat is het verschil tussen docenten. De ene docent is meer gericht op het bieden van hulp op maat dan de andere docent. Ook wordt aangegeven dat het 'systeem' belemmerend kan werken, bijvoorbeeld doordat tussentijdse instroom niet mogelijk is.</p>
MBO-instelling E	<p>MBO-instelling E zet sterk in op teamverantwoordelijkheid met betrekking tot passend onderwijs. De teams verschillen in de mate waarin ze in staat zijn om passend onderwijs (zelf) uit te voeren. Soms heel goed, met besprekingen in het team en uitwisseling van handelingsadviezen, en met bekwame docenten, soms minder. Verschillen zijn er (daarom) ook in de mate waarin teams expertise (ambulante begeleiding) inhuren. Teams hebben ruimte om een oplossing te vinden die past binnen het team.</p> <p>Daarnaast speelt een context mee van grotere klassen en een ervaren toename van de zwaarte van de ondersteuningsvragen van studenten die het moeilijker maken alle studenten passend te ondersteunen.</p> <p>Tegelijkertijd wordt door één team benoemd dat studenten meer ruimte krijgen om van het standaard opleidingstraject af te wijken. Dat wordt ook als kritiekpunt benoemd, omdat studenten de ruimte krijgen om dingen minder goed te doen en toch een diploma te behalen.</p>

Bij de meeste mbo-instellingen zijn respondenten overwegend tevreden over de mate waarin studenten op maat kunnen worden ondersteund. Samenwerking en korte lijnen tussen eerste en tweede lijn lijken daarin een belangrijke rol te spelen. Wel zijn er binnen de mbo-instellingen verschillen tussen locaties, afdelingen of teams. Deze verschillen zijn deels te verklaren door de visie die mensen hebben op passend onderwijs, deels door andere factoren. Op teamniveau zijn er verschillen tussen slb'ers (bijvoorbeeld in bekwaamheid, in ervarenheid) die ten dele van invloed zijn op de ondersteuning die geboden kan worden.

3.2.3 Vermindering van het aantal uitvallers

Dat er leerlingen zijn die wel leer- of kwalificatieplichtig zijn, maar langdurig niet naar school gaan wordt in beleid en praktijk als een ongewenste situatie gezien. In het mbo heeft absoluut verzuim veelal de vorm van voortijdig schoolverlaten (VSV): jongeren die het mbo verlaten hebben en niet meer ingeschreven staan bij een school. De verwachting was dat passend onderwijs zou leiden tot minder thuiszitters. Het is een thema dat in het mbo minder speelt, omdat niet alle studenten nog kwalificatieplichtig zijn. Voortijdig schoolverlaten en uitval zijn wel thema's waar veel aandacht naar uitgaat.

	Uitval en thuiszitters
MBO-instelling A	<p>Op het aantal thuiszitters heeft men geen zicht, wel wordt benoemd dat de instelling een vakcollege is, waar een groot deel van de studenten specifiek voor de sector kiest.</p> <p>VSV: ging heel goede kant op maar is in 2019 toch weer aan het stijgen op vooral niveau 2. Er is veel oog voor, maar het is moeilijk om de oorzaken te achterhalen. Er wordt zowel gekeken naar de eigen invloed als naar contextfactoren die een rol spelen in de vsv-cijfers.</p> <p>In het laatste jaar is het begeleidingsteam zich sterker gaan richten op niveau 2, omdat de doelgroep daar ook kampt met forse problemen. Hier ook: primair de focus op wat de doelgroep nodig heeft, daling uitval/vsv als afgeleide.</p>
MBO-instelling B	<p>Er is in het onderzoek niet concreet ingegaan op verminderen van het aantal thuiszitters en vsv'ers. Er is wel in het eerste jaar van het onderzoek aangegeven dat de vestigingen het op dat gebied best goed doen.</p> <p>In 2018 is aangegeven dat de MBO-instelling het regionale 'thuiszitters pact' heeft ondertekend.</p> <p>Daarnaast wordt benoemd dat er een pilot met jobcoaches is geweest, die is uitgerold naar andere locaties. De jobcoach wordt ingezet voor studenten (entree en niveau 2) bij wie men denkt dat de aansluiting op de arbeidsmarkt heel moeilijk wordt. Het is niet alleen bedoeld voor studenten die dreigen uit te vallen, maar ook voor de studenten die veel begeleiding hebben gehad waarvan de school niet zeker weet of ze het diploma gaan halen. Dat gebeurt niet specifiek in kader van Passend onderwijs. Respondenten benoemen de meerwaarde van de jobcoaches.</p>
MBO-instelling C	<p>Naar het aantal thuiszitters is in slechts beperkt gevraagd. Dit leek nauwelijks voor te komen, alleen incidenteel en tijdelijk in overleg met student en ouders. Voortijdig schoolverlaten is in de interviews geen thema geweest. Wel wordt opgemerkt dat het niet behalen van de vsv-normen voor niveau 3 en 4 niet betekent dat de MBO-instelling niet de juiste ondersteuning inzet. Ook op deze niveaus zitten heel veel problemen en is</p>

	Uitval en thuiszitters
	de opdracht (de norm halen) erg lastig. In het bepalen van de normen wordt hier minder rekening mee gehouden, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Entree (veel hogere norm).
MBO-instelling D	Respondenten weten niet of passend onderwijs bijdraagt aan een vermindering van het aantal thuiszitters en voortijdig schoolverlaters. Er wordt benoemd dat het bieden van passend onderwijs op gespannen voet staat met de focus op rendement. Vanuit MBO-instelling D werd ook aangegeven dat een 'effectmeting' moeilijk is; de VSV-cijfers hebben geen rechtstreeks verband met passend onderwijs. Wel wordt er ingezet op vermindering van het aantal thuiszitters en voortijdig schoolverlaters, bijvoorbeeld door het bieden van een maatwerktraject. Daarmee wil men voorkomen dat jongeren uit het onderwijs uitvallen en met negatieve ervaringen en weinig perspectief thuis komen te zitten. De problematiek van thuiszitters is (onder andere) onderwerp van gesprek tussen de gemeente en MBO-instelling D.
MBO-instelling E	Een opleidingsmanager geeft expliciet aan te hebben verwacht dat door passend onderwijs de uitval zou dalen, maar dat dit niet het geval is (uitgebleven verandering). Recentelijk is een 0-meting gedaan binnen MBO-instelling E, waarin zichtbaar werd dat studenten passend onderwijs iets vaker uitvallen dan andere studenten. Wat betreft thuiszitters zijn regionale afspraken gemaakt gericht op het aanpakken van het probleem van thuiszitters. MBO-instelling E heeft goede afspraken met omliggende MBO-instellingen en heeft ook binnen MBO-instelling E goede afspraken over de aanpak van verzuim.

Thuiszitten is binnen de mbo-instellingen minder een thema dan in het primair en voortgezet onderwijs. Uitval en voortijdig schoolverlaten zijn dat wel. Het percentage vsv'ers daalt bij de meeste instellingen niet of niet voldoende om de door het ministerie van OCW gestelde norm te halen.⁸ De respondenten wijten dat niet aan passend onderwijs; er is volgens hen geen directe relatie tussen passend onderwijs of ingezette ondersteuning en voortijdig schoolverlaten.

In een aantal cases zijn in de regio afspraken gemaakt over de aanpak van thuiszitters, waar het mbo één van de betrokken partijen in is.

3.2.4 Vergroten van de toegankelijkheid

De gedachte was dat de komst van passend onderwijs binnen het mbo zou leiden tot meer toegankelijkheid, omdat mbo-instellingen met een breder ondersteuningsaanbod en hulp op maat meer studenten passend zouden kunnen ondersteunen.

⁸ De Rijksoverheid, scholen en gemeenten proberen te voorkomen dat leerlingen zonder startkwalificatie van school gaan (voortijdige schoolverlaters). De Rijksoverheid ondersteunt de aanpak tegen voortijdig schoolverlaten met financiële middelen. Een deel van die middelen is resultaatafhankelijk. Scholen die schooluitval verminderen, krijgen extra geld. De overheid bepaalt de extra beloning aan de hand van bepaalde normen (streefpercentages).

	Toegankelijkheid
MBO-instelling A	De Wet toelatingsrecht is op MBO-instelling A in het algemeen bepalender en bekender (met uitzondering van het begeleidingsteam) dan de wet passend onderwijs. Men weet heel goed dat de opleidingen in principe toegankelijk moeten zijn voor alle aanmelders die aan basiseisen voldoen en men houdt zich daaraan (voor zover te overzien). Maar er is wel voortdurend discussie over, en (bij docenten) soms ook onvrede. Wat niet betekent dat men het niet uitvoert zoals bedoeld. Het begeleidingsteam heeft de toegankelijkheid ook voorop staan, maar bespreekt ook wel welke consequenties dat heeft voor de te bieden ondersteuning. De sector heeft wel het 'voordeel' dat een deel van de opleidingen aanvullende wettelijke eisen kent (bijvoorbeeld wat betreft gezichtsvermogen). Maar er blijven situaties waarvan men zich afvraagt of de student zelf gebaat is bij toelating.
MBO-instelling B	MBO-instelling B kent een gezamenlijke intakeprocedure en toelatingsbeleid. Onder toelatingsbeleid verstaat men zowel de toelaatbaarheid als de plaatsbaarheid. Het toelatingsbeleid is een gemeenschappelijk beleidsmatig kader en van toepassing op alle mbo-opleidingen die de MBO-instelling aanbiedt. Elke aspirant student die zich aanmeldt, wordt uitgenodigd voor een kennismakingsgesprek. Tijdens het gesprek wordt er gekeken naar de plaatsbaarheid van een student in een specifieke opleiding. Eventueel kan er bij twijfel een verlengde intake plaatsvinden. Ook voor het vaststellen van de extra ondersteuningsbehoefte kan een verlengde intake/ tweede gesprek en/of voorstage plaatsvinden. Bij de intake worden het curriculum en de impact daarvan voor de student met een ondersteuningsbehoefte besproken. Vanwege de nieuwe wetgeving Toelatingsrecht is het toelatingsbeleid van de MBO-instelling aangepast.
MBO-instelling C	Binnen de MBO-instelling heeft vanaf de invoering van passend onderwijs brede scholing plaatsgevonden over onder andere toelating en plaatsing, gericht op grotere toegankelijkheid. Ook is er sprake van een meer uniforme aanpak in de toelating. Gaandeweg lijkt de toegankelijkheid groter te zijn geworden volgens respondenten. De meningen over of dit wenselijk is verschillen, twee van de drie colleges waren blij met meer inclusief onderwijs, één van de colleges vindt dat erg lastig. De grootste verandering in positieve zin in de toegankelijkheid voor studenten is er sinds de invoering van de wet Toelatingsrecht. Sommige respondenten (waaronder de CvB voorzitter) noemen dat dit meer invloed heeft gehad dan de hele invoering van passend onderwijs.
MBO-instelling D	De instelling is sinds de invoering van passend onderwijs toegankelijker, al heeft de (aanloop naar de) invoering van de wet Toelatingsrecht hier ook een belangrijke rol in gespeeld. MBO-instelling D kent in feite geen 'intake' meer. Studenten worden in principe allemaal toegelaten op de opleiding van keuze als ze zich aanmelden voor 1 april en voldoen aan de toelatingseisen. In principe is nu iedere jongere 'welkom', wél wordt als dat nodig is gesproken over de benodigde ondersteuning en begeleiding op MBO-instelling D. De voorzitter van het CvB benoemt wel dat passend onderwijs aan jongeren met een ondersteuningsbehoefte meer normaal zou moeten zijn; normale jongeren die als zelfstandig individu behandeld willen worden.
MBO-instelling E	Door de wet Toelatingsrecht is de toegankelijkheid van alle studenten vergroot. De functie en vorm van de (reguliere) intake is veranderd. Er wordt geëxperimenteerd met verschillende intakevormen. Eerder werd met alle (aankomende) studenten een individueel gesprek gevoerd. Nu kiezen sommige teams voor 'groepsbijeenkomsten'. Studenten passend onderwijs worden er wel altijd 'uitgehaald' voor een intensieve intake. Aangegeven wordt dat intakers komen uit de 'stand' 'zelf selecteren' en nu in feite toe moeten naar 'iedereen toelaten' en vervolgens bepalen welke aanpassingen er eventueel nodig zijn. Dat is een proces dat nog steeds gaande is.

Alle instellingen zijn het erover eens dat de instelling toegankelijker is geworden. Met name de invoering van het Toelatingsrecht speelt daarin een belangrijke rol, naast passend onderwijs. Bij veel instellingen is als gevolg van het Toelatingsrecht de intake aangepast. Over de gevolgen van Toelatingsrecht, het niet (meer) kunnen weigeren en het gevolg voor de studenten die instromen, is wel enige discussie.

3.2.5 Vermindering van bureaucratie

Het oude stelsel kende centrale voorschriften en toewijzingscriteria, veel en ingewikkelde regels en het was voor zowel scholen als studenten/ouders niet altijd makkelijk om de weg te vinden in dit stelsel. Met de overgang naar het stelsel passend onderwijs, waarin de LGF-criteria niet meer van toepassing zijn, zou bureaucratie verminderd kunnen worden en het lokale karakter zou een oplossing kunnen zijn voor het gebrek aan afstemming en traag lopende plaatsingsprocedures.

De verwachting was dus dat het nieuwe stelsel minder complex en bureaucratisch is voor studenten/ouders en dat het de administratieve lasten voor scholen vermindert.

	Bureaucratie
MBO-instelling A	<p>Bureaucratie is volgens meeste respondenten niet toegenomen, en volgens een deel afgenomen. Daarbij zijn er wel grote verschillen; één respondent in het onderzoek is fanatiek overtuigd van toename van bureaucratie, terwijl de voorbeelden in de praktijk niet plaatsvinden. De indruk ontstaat dat er meer docenten zijn die onvrede over wat op hen af komt (niet alleen in relatie tot passend onderwijs) plaatsen onder de noemer 'bureaucratie' en/of 'de leiding heeft geen idee van de praktijk'.</p> <p>Er is ingezet op een betere registratie door docenten en mentoren. Er zijn ook mentoren die daar negatief over oordelen en het een toename van bureaucratie en papierwerk vinden.</p>
MBO-instelling B	<p>Op twee locaties wordt door de respondenten uit de tweede lijn aangegeven dat de bureaucratie is afgenomen. Wel hoort men klachten van slb'ers over toegenomen bureaucratie, vooral waar het gaat om het schrijven van ondersteuningsplannen en administratie. Dat is men nog niet gewend.</p> <p>Op de derde locatie wordt aangegeven dat de bureaucratie wel is toegenomen, omdat men zaken moet vastleggen in het systeem. De administratieve belasting van de ontwikkelingsperspectieven wordt benoemd. Dat maakt het overigens wel makkelijker om er intern over te overleggen.</p>
MBO-instelling C	<p>Bepaalde bureaucratie is minder geworden, in de aanvraag van rugzakjes of in samenwerking met externe partijen, maar er is nieuwe bureaucratie voor in de plaats gekomen. Op individueel niveau moeten evengoed begeleidingsplannen worden geschreven en er zijn nu veel meer studenten met extra begeleiding dus meer plannen. Ook in het leerlingvolgstysteem moet veel worden bijgehouden. Verder brengen AVG/privacywetgeving weer nieuwe bureaucratische procedures met zich mee.</p>
MBO-instelling D	<p>Gaandeweg is de bureaucratie minder geworden, maar dat heeft te maken met stappen die de MBO-instelling zelf heeft gezet. Met name de procedure omtrent de bijlage bij de OOK (addendum) werd ervaren als administratieve rompslomp. Om deze last te beperken is de inhoud van het addendum gewijzigd. Er wordt nu niet meer weergegeven welk ondersteuningsarrangement een student krijgt, maar alleen dát de student ondersteuning krijgt in het kader van passend onderwijs (nadere informatie wordt beschreven in het ondersteuningsplan). Ook is het</p>

	Bureaucratie
	addendum niet meer geldig voor een jaar, maar voor de duur van de onderwijsovereenkomst. Deze wijzigingen leiden tot veel minder (ervaren) administratieve rompslomp en bureaucratie.
MBO-instelling E	<p>De bureaucratie is wel iets minder geworden, maar er zijn op dit gebied nog slagen te maken. Er is nog sprake van bureaucratie vanwege de werkwijze rondom de ondersteuningsaddenda. De betrokkenen op centraal niveau willen dit nog verder vereenvoudigen (wat leg je vast en wie legt wat vast?). Op dit gebied wordt bekeken in hoeverre er ruimte is / gemaakt kan worden.</p> <p>Ook wijzen verschillende betrokkenen op bureaucratie rondom de toelatings-/intakeprocedure en rond de ondersteuning van studenten. Teams zoeken zelf naar manieren om de bureaucratie te verminderen en die ruimte krijgen ze ook. Met een groep medewerkers vanuit verschillende opleidingsteams wordt informatie (tips) gedeeld over de intake om de ervaren bureaucratie te verminderen (bijvoorbeeld om direct tijdens het gesprek het begeleidingsplan in te vullen).</p>

De vraag of de bureaucratie sinds passend onderwijs is verminderd wordt wisselend beantwoord, zowel binnen als tussen mbo-instellingen. Voor een belangrijk deel lijkt dat ook het gevolg van eigen keuzes van de mbo-instelling om procedures te vereenvoudigen en van keuzes voor welke studenten afspraken worden vastgelegd en hoe.

3.2.6 (Zicht op) efficiënte middelenbesteding

Met passend onderwijs zijn de middelen naar de mbo-instellingen gegaan (in plaats van bekostiging van de student via LGF). De beleidswens was dat kosten beheerst zouden worden en de mbo-instellingen goed (toe)zicht houden op de (efficiënte) middelenbesteding.

	Middelenbesteding
MBO-instelling A	<p>Zicht op middelenbesteding: daar begint langzaam iets in te schuiven, maar van oudsher was de MBO-instelling een centraal geleide en sterk hiërarchische instelling. Waarbij het CvB bepaalde wie wat waarvoor kreeg aan middelen. Bij aanvang van het onderzoek had men geen zicht op welke en hoeveel middelen er eigenlijk binnen kwamen voor passend onderwijs. Men vond dat (ook op de lagere niveaus, dus de sectorleiding) ook allemaal wel prima.</p> <p>Daar is wat aan het veranderen door a. verandering in de organisatiestructuur, van sectoren naar colleges met deels nieuwe collegedirecteuren die met een frisse blik kijken, b. de directeur van de tweede lijn, die vanaf het begin langzaam is gaan 'duwen' richting meer inzicht en kennis. Daarvoor heeft ze ook een systeem opgezet dat haar en haar begeleiders inzicht geeft in welke deelnemer van welke opleiding hoe lang, door wie en waarvoor ondersteuning krijgt, c. nieuwe CvB dat op een andere en minder top down manier denkt.</p> <p>Efficiënte middelenbesteding: het begeleidingsteam gaat uitermate efficiënt om met de middelen die zij krijgen (ofwel: aantal fte).</p> <p>Context: lastig is dat geldstromen vanuit de overheid van verschillende kanten komen en ook steeds weer veranderen. Ook is vaak onduidelijk welk deel van bepaalde budgetten beschouwd kunnen worden als budget voor het begeleidingsteam.</p>

	Middelenbesteding
MBO-instelling B	<p>Er is een apart budget voor Passend Onderwijs. De middelen worden naar verdeling aan de locaties uitgekeerd op basis van het aantal studenten op een locatie. Op de locaties stellen vervolgens de afdelingsdirecties een eigen begroting op en maken hun plannen voor ondersteuning op de locatie. Er zijn in het verdelingsmodel geen wijzigingen, maar wel in de uitvoering op de locaties. Tussen locaties bestaan verschillen, bijvoorbeeld in het aantal uren ondersteuning door een slb'er. De druk op de middelenverdeling neemt toe (als gevolg van impact bekostiging en krimp, onduidelijkheid, werken met kleiner team, minder uren voor slb'er). Hierdoor staat studentbegeleiding onder druk.</p> <p>In het onderzoek is niet duidelijk geworden hoe het toezicht en verantwoording op de middelen (door de vestigingen naar centraal) binnen de instelling geregeld is.</p>
MBO-instelling C	<p>Middelenbesteding verloopt voornamelijk via de tweedelijns teams en zij hebben goed zicht op de middelenverdeling. Positief is (volgens betrokkenen) dat de middelen passend onderwijs geoormerkt worden. De middelen worden dus ook echt besteed aan passend onderwijs en er blijft niets 'op de plank liggen' (zoals voor invoering passend onderwijs wel gebeurde). Omdat de middelen niet meer aan de student gebonden zijn (zoals bij LGF), kunnen er ook meer studenten mee worden geholpen. Wel wordt benoemd dat het vinden van een objectieve verdeelsleutel moeilijk is en blijft.</p> <p>Op teammanagementniveau lijkt het zicht op middelenbesteding er minder te zijn. In sommige gevallen is er wat onvrede bij teammanagers over financiële middelen die naar de tweede lijn gaan en niet rechtstreeks naar de opleidingsteams. Maar al met al lijkt de middelenbesteding en het zicht daarop verbeterd te zijn.</p>
MBO-instelling D	<p>Het volledige budget gaat naar de centrale afdeling Studentbegeleiding en wordt ingezet ten behoeve van (het team) passend onderwijs. De opleidingsteams krijgen geen middelen voor passend onderwijs, maar formatie vanuit het Team PaO. Binnen MBO-instelling D is men zeer tevreden met dit model. De inzet (uren) van de medewerker passend onderwijs wordt verdeeld op het basis van het aantal studenten per onderwijsteam. Daarnaast worden de aantallen en complexiteit van de studenten met een ondersteuningsvraag per onderwijsteam meegewogen. In overleg met de leden van het Team Passend Onderwijs, de managers van de onderwijsteams en de manager van het Expertisecentrum bepaalt de manager van het Team Passend Onderwijs hoeveel fte wordt toegekend aan de onderwijsteams en of/wanneer er meer/minder fte nodig is in de loop van de tijd (ze speelt daarmee in op zaken als de mate van uitval van studenten in het team, toename/afname aantal opleidingen dat onderdeel is van een team, en dergelijke).</p>
MBO-instelling E	<p>Studenten met een diagnose krijgen een ondersteuningsaddendum. De verdeelsleutel wordt berekend vanuit het totale budget, met aftrek van 3 fte's die op centraal niveau worden ingezet. Het resterende bedrag wordt gedeeld door het aantal addenda en per opleiding krijgt ieder vervolgens zijn budget. Er is geen tevredenheid over deze verdeling en er wordt gediscussieerd over een andere verdeling van de middelen (dan o.b.v. de addenda). De middelenverdeling is inmiddels wel 'simpeler' gemaakt (er wordt nu één peildatum gepakt in plaats van berekening per maand), maar dit leidt nog niet tot tevredenheid, omdat de uitgangspunten van de middelenverdeling (op basis van addenda) niet zijn veranderd. De discussie over addenda en middelenverdeling is nog steeds gaande is, maar het vraagstuk is nu opgenomen in de Kwaliteitsagenda (intern vastgesteld).</p>

De verdeling van de middelen passend onderwijs verschilt tussen instellingen; zij maken daarin hun eigen keuzes. Bij een deel van de instellingen is daar wel tevredenheid over, bij een deel ook niet. In hoeverre mbo-instellingen zicht hebben op de middelenbesteding komt niet in elke casus duidelijk naar voren. Bij instellingen met een centraal begeleidingsteam lijkt dit zicht beter dan bij teams zelf.

3.2.7 Vergroten vaardigheden/attitude docenten

Vanaf het begin is de opvatting dat de docent van groot belang is voor het welslagen van passend onderwijs breed gedragen. Cruciaal is dat docenten goed toegerust worden voor het omgaan met verschillen tussen studenten en in staat zijn ‘adaptief onderwijs’ te verzorgen. Het gaat dan niet alleen om kennisvergroting, maar deze factor heeft ook een attitudecomponent: docenten moeten ook bereid zijn om zich hiervoor in te zetten. Het is dus aan de instellingsbesturen om deskundigheidsbevordering en professionalisering (substantieel en langdurig) te faciliteren.

	Vaardigheden en attitude van docenten
MBO-instelling A	<p>De instelling zet in op professionalisering door a. de direct leidinggevend in stelling te brengen (dus professionaliseren) en b. de begeleiding van de docenten/mentoren door leden van het begeleidingsteam door in te zetten op een goed contact, voortdurend bevragen, modellen etc en c. een cursusaanbod dat langzaam beter vorm begint te krijgen.</p> <p>Er blijven grote cultuurverschillen en individuele verschillen; en de doelgroep (vooral de vakdocenten die zelf uit de praktijk komen) is niet de meest toegankelijke als het om passend onderwijs gaat. Maar daar wordt goed mee omgegaan, door verwachtingen uit te spreken, leidinggevend in stelling te zetten, en ook aan te geven wat simpelweg hun taak is.</p>
MBO-instelling B	<p>Kern van het beleid binnen de MBO-instelling is de leerling centraal zetten. De slb'er heeft een centrale rol in de ondersteuning van de student, dat veronderstelt ook een daarbij passende houding en vaardigheden van slb'ers. Dat beleid is eenvormig, maar de uitvoering op de locaties niet: zo zijn er verschillen tussen en discussie over de omvang (uren) en taakstelling van slb'ers tussen de locaties en verschilt ook de mate waarin het beleid passend onderwijs door het management wordt (uit)gedragen.</p> <p>Er is veel commitment bij de slb'ers, het belang van ondersteuning wordt meer gezien, de bewustwording is groter. Er is meer aandacht voor de pedagogische kwaliteiten van docenten. Maar er zijn wel grote verschillen in de deskundigheid, ook per team. Dat vraagt om versterking, en er ligt een duidelijke vraag bij de professionals binnen de organisatie. Vanwege de reorganisatie, transitie is er binnen de organisatie echter weinig tot geen structurele aanpak van professionalisering in het kader van passend onderwijs, noch de sturing daarop of tijd daarvoor.</p>
MBO-instelling C	<p>Er is vooral veel geïnvesteerd in aanname van veel hoog opgeleide experts en in deskundigheidsbevordering van medewerkers bij de tweedelijns begeleiding. Er ligt nog een grote uitdaging om docenten zelf toe te rusten om adequaat te begeleiden en zorg dichterbij teams te positioneren. De bewustwording onder docenten is vergroot, de uitdaging ligt op daadwerkelijk effectief docentgedrag. Genoemd is door sommigen dat passend onderwijs nog te veel in het verlengde ligt van LGF, dus dat nog te veel op individueel niveau wordt begeleid maar dat het verschil is dat dit nu via de tweede lijn verloopt. De professionaliseringsslag is er nog niet bij elke opleiding.</p>

	Vaardigheden en attitude van docenten
MBO-instelling D	Er is veel aandacht voor het vergroten van de vaardigheden en veranderen van de attitudes bij docenten. Het Team Passend Onderwijs zet hier ook nadrukkelijk op in. Er is meer bewustzijn bij docenten dat er studenten zijn met verschillende ondersteuningsbehoeften en van de noodzaak om passend onderwijs te bieden. Het is meer een gezamenlijk gedragen thema waarbij medewerkers zich gesteund voelen door de medewerker vanuit het team passend onderwijs. Wel is er nog veel verschil tussen de teams in de wijze waarop zij passend onderwijs invullen en zijn docenten wisselend in staat om passend onderwijs te bieden. Aandachtspunt is ook dat sommige docenten niet bekwaam <i>willen</i> zijn in het bieden van extra ondersteuning in het kader van passend onderwijs. Zij zien nut en noodzaak daar niet van in en/of zijn van mening dat niet iedereen bekwaam hoeft te zijn in het bieden van passend onderwijs. De medewerker passend onderwijs richt zich op het informeren en trainen (coachen) van de docenten, zodat docenten zoveel mogelijk zelf kunnen ondersteunen.
MBO-instelling E	Op centraal niveau wordt aangegeven dat er een professionaliseringslag heeft plaatsgevonden binnen de teams waar het gaat om de omgang met diversiteit. Hier is ook nadrukkelijk op ingezet; professionalisering van de teams/docenten was een belangrijke ontwikkellijn in het beleid. Er is meer kennis bij docenten over het gedrag van studenten en ze zijn beter in staat om hen te begeleiden. Ook komt naar voren dat er sprake is van meer bewustwording binnen de teams ten aanzien van passend onderwijs/onderwijzen. Diverse docenten hebben zich geschoold (bijvoorbeeld master SEN) en zijn binnen het team 'gedragsspecialist'. Tegelijkertijd zijn er nog grote verschillen tussen teams en ook binnen teams tussen docenten en is het een uitdaging om de toegenomen kennis op het niveau van het team om te zetten in anders pedagogisch-didactisch handelen op het niveau van docenten.

Bij de instellingen is de afgelopen jaren ingezet op de professionalisering van docenten en opleidingsteams, zowel in houding als in vaardigheden. Hoewel er door de meeste instellingen wordt aangegeven dat de houding en de kennis zijn toegenomen, geven zij ook allemaal aan dat er (grote) verschillen zijn tussen teams en binnen teams; docenten zijn wisselend in staat om passend onderwijs ook feitelijk te bieden. Daarin speelt ook de houding van docenten (niet willen) een rol.

3.2.8 Grotere betrokkenheid van ouders

Eén van de doelen van passend onderwijs is het versterken van de positie van ouders. De gedachte daarachter is dat ouderbetrokkenheid een belangrijke succesfactor is in de studieloopbaan van het kind. Zodra ouders en school samenwerken, nemen de leeropbrengsten en het welbevinden van leerlingen en studenten toe. Goede contacten tussen school, ouders en studenten werken door in de kwaliteit van een school en komen de leerprestaties én de maatschappelijke ontwikkeling van de leerlingen ten goede. Ouderbetrokkenheid is daarmee belangrijk voor elke leerling en vooral voor studenten die extra ondersteuning nodig hebben.

	Betrokkenheid van ouders
MBO-instelling A	Uit de casestudie is niet op te maken of de betrokkenheid van ouders over de jaren heen is toegenomen. De ouders worden in het algemeen behoorlijk goed betrokken bij de opleiding, de kleinschaligheid en de vakgerichtheid helpen daarbij.
MBO-instelling B	<p>Er is een studentenraad voor de gehele instelling. Aan hen wordt (net als aan de OR) het beleid aangaande passend onderwijs en toelating ter instemming voorgelegd. Studenten en ouders worden verder niet betrokken bij overleg en besluiten over het beleid aangaande passend onderwijs.</p> <p>Men heeft een minimum standaard met betrekking tot ouderparticipatie afgesproken.</p> <ul style="list-style-type: none"> - In het ontwikkelperspectief worden afspraken over ondersteuning vastgelegd. Dat wordt afgestemd met ouders. Hierin staat zowel welke extra ondersteuning de student kan verwachten maar ook de inspanning die de student en eventueel de ouders/verzorgers gaan leveren (wederzijdse inspanningsverplichting). - De school neemt (vroegtijdig) contact op met ouders / verzorgers bij (ongeoorloofd) verzuim en bij studieproblemen / andere problemen. - Slb'ers onderhouden contact met de ouders van studenten, ook bij studenten van 18+, tenzij door de studenten uitdrukkelijk is aangegeven dat dit niet gewenst is <p>Uit het onderzoek blijkt dat er verschillen bestaan in de intensiteit waarmee ouders worden betrokken (actief uitgenodigd).</p> <p>Uit het onderzoek blijkt niet dat de betrokkenheid van ouders is vergroot. Op één locatie wordt aangegeven dat men het overleg, de betrokkenheid van - de driehoek met de ouders en student - graag versterkt ziet. Het ondersteuningsplan wordt weinig gebruikt als instrument in de communicatie met ouders.</p>
MBO-instelling C	Dit punt is niet systematisch bevraagd. Betrokkenheid van ouders (in het algemeen, niet specifiek bij passend onderwijs) lijkt iets vanzelfsprekender te zijn geworden vergeleken met een aantal jaren geleden, maar onduidelijk is in hoeverre dit gerelateerd is aan de invoering van passend onderwijs.
MBO-instelling D	De ouderbetrokkenheid is toegenomen. Ouders worden betrokken bij het vaststellen van het ondersteuningsplan van hun kind met ondersteuningsvraag. Verder wordt contact met ouders opgenomen als de situatie daar om vraagt. Als het gaat om studenten van 18 jaar en ouder wordt eerst toestemming gevraagd (aan de studenten) of ouders geïnformeerd en betrokken mogen worden.
MBO-instelling E	<p>Ouders hebben geen zeggenschap over en worden niet betrokken bij het beleid passend onderwijs. Binnen MBO-instelling E is er (nog) geen 'cultuur' om ouders op het gebied van beleid te bevragen en mee te laten denken.</p> <p>Ouders worden in principe betrokken bij de intensieve intake (bij jongeren boven de 18 jaar gaat gebeurt dat in overleg met de student) en als de situatie daar om vraagt. Vanuit de teams komt naar voren dat ingezet wordt op het betrekken van ouders; ouderbetrokkenheid wordt gestimuleerd. Tegelijkertijd wordt benoemd dat ouders regelmatig ook te veel van de opleiding verwachten en eisen, en hun kind te veel 'pamperen'. Dit zorgt voor spanningen.</p>

De mate waarin ouders worden betrokken door de mbo-instellingen bij zaken rondom passend onderwijs verschilt en hangt ook af van de leeftijd van de student. Het is niet goed duidelijk in hoeverre de ouderbetrokkenheid is toegenomen als gevolg van de invoering van passend onderwijs; slechts in één case is dat expliciet genoemd.

3.2.9 Betere overgang vo-mbo

De overgang naar het mbo is voor veel jongeren een kwetsbaar moment in de schoolloopbaan. Dat geldt zeker voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Zowel het vo/vso als het mbo kunnen zich inspannen voor het realiseren van een doorgaande lijn in zowel onderwijs als ondersteuning. Daarmee kan uitval in de overgang vo-mbo worden voorkomen. Hierin spelen ook partners een rol, zoals de samenwerkingsverbanden vo en gemeenten (RMC).

	Overgang vo-mbo
MBO-instelling A	<p>Kort voor het eerste jaar van het onderzoek was via een integraal beleidsplan ingezet op een doorgaande lijn van het eigen vmbo naar het mbo. Dat is behoorlijk goed gelukt: het begeleidingsteam werkt voor vmbo en mbo samen, en heeft dus al zicht op deelnemers met ondersteuning in het vmbo. De organisatie ervan is wel anders omdat het vmbo deel uitmaakt van een samenwerkingsverband.</p> <p>De mate waarin de overgang van andere vo-scholen naar MBO-instelling A soepel verloopt wisselt; er zijn grote verschillen zijn tussen de aanleverende vo-scholen. Er is geëxperimenteerd met een digitaal doorstroomdossier maar dat werkte niet goed, omdat een deel van de vo-scholen geen of te weinig informatie gaf, wat leidde tot ongelijkheid tussen leerlingen. Dat is een van de aanleidingen om in sommige colleges te gaan werken met een groepsintake of AMN-test (dit is een test die cognitie en persoonlijkheid meet), omdat men op deze manier probeert een goed beeld te krijgen van de aanmeldende student.</p>
MBO-instelling B	<p>Een betere overgang vo-mbo is niet expliciet onderwerp binnen de instelling in kader van passend onderwijs.</p> <p>De samenwerking met het vo wat betreft overdracht van informatie over zorgleerlingen, opleidingsadvies en aanmelding is per locatie verschillend. Vanuit het eigen vmbo is over het algemeen sprake van goed overleg en warme overdracht, men kan gebruik maken van een systeem met daarin de dossiers van leerlingen.</p> <p>Met andere vo-scholen is goed overleg, maar dat verschilt wel voor de locaties van de mbo-instelling. Zo nodig is er direct contact via de decanen, veelal telefonisch, bijvoorbeeld om over onduidelijkheden na te bellen. Vo-scholen met specifieke instroom - en mogelijke problemen - zijn meestal wel bekend.</p> <p>Aandachtspunt is dat scholen niet altijd eerlijke en complete informatie leveren. Soms kan de overdracht beter, AVG is soms ook lastig (daar verschuilen scholen zich soms achter).</p>
MBO-instelling C	<p>Redelijk recent zijn overdrachtsconsulenten (ook wel overstapcoaches genoemd) aangesteld die zich specifiek bezighouden met een warme overdracht tussen vo en mbo. Hier laten respondenten van de verschillende colleges zich positief over uit. Deze consulenten zijn niet specifiek in het kader van passend onderwijs aangesteld maar in brede zin ten behoeve van een goede overdracht. Deze kunnen de komst van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte voorbereiden en het goede gesprek over informatieoverdracht voeren.</p>
MBO-instelling D	<p>Er is veel aandacht voor de overgang vo-mbo. Er zijn afspraken gemaakt met reguliere vo-scholen en ook met het speciaal onderwijs over de overstap naar het mbo. Het Team Passend Onderwijs geeft onder andere voorlichting aan de scholen.</p>

	Overgang vo-mbo
	Er draait ook een pilot met reguliere vo-scholen, waarin afspraken zijn gemaakt over het LOB-traject (goede oriëntatie op opleidingskeuze) en over het digitaal doorstroomdossier. Wel geeft men aan dat de voorbereiding van leerlingen op de overstap naar het mbo heel divers is (soms minimaal), ook binnen de scholen die deelnemen in de pilot. Ondanks de verschillende afspraken met de scholen is er veel verschil in hoe deze afspraken worden nageleefd en vormgegeven. Op schoolniveau kan de warme overdracht beter.
MBO-instelling E	Het 'succes' van de samenwerking met het vo, wat betreft overdracht van informatie over zorgleerlingen, opleidingsadvies en aanmelding, is per opleidingsteam verschillend. De vraag is altijd 'wanneer is het gewenst om contact op te nemen met het vo' over een leerling. Daarbij is bellen soms lastig, omdat de personen die je nodig hebt vaak ook voor de klas staan. De samenwerking met het vo verloopt niet in alle teams makkelijk. Er zijn wel teams die het initiatief nemen om de samenwerking met het vo te intensiveren. Betrokkenen op centraal niveau hadden verwacht dat de samenwerking tussen vo en mbo sterker ontwikkeld zou worden, maar dat is niet het geval geweest (niet geworden wat verwacht was). De warme overdracht blijft lastig. De versterking van de samenwerking tussen vo en mbo wordt expliciet benoemd als 'uitgebleven verandering'.

De samenwerking tussen vo en mbo wisselt; met de ene vo-school zijn de contacten beter dan met de andere vo-school. Bij diverse mbo-instellingen zijn initiatieven gestart om de samenwerking en de informatieoverdracht te verbeteren, met wisselend resultaat. Bij mbo-instellingen met een eigen vmbo-afdeling is de samenwerking met dat eigen vmbo vaak beter.

3.2.10 Effectieve inzet jeugdhulp/GGZ

De hoop was dat passend onderwijs en de decentralisatie van de jeugdhulp zou leiden tot meer verbinding en afstemming tussen het onderwijs en jeugdhulp. Gemeenten zouden op beide gebieden afstemming kunnen bevorderen. Het zou kunnen leiden tot minder fragmentatie en minder bureaucratie (vanuit twee systemen die elk op zichzelf staan en functioneren). Kinderen en jongeren zijn erbij gebaat dat onderwijs en jeugdzorg samen optrekken, bijvoorbeeld bij processen van toewijzing van zorg. In de 'één kind, één plan'-visie staat het kind centraal en worden onderwijs en jeugdhulp idealiter 'om het kind heen' georganiseerd. Dit betekent meer maatwerk en minder bureaucratie en de verbinding biedt ook mogelijkheden voor vroegsignalering; de school is zowel vind- als werkplaats voor jeugdzorg.

	Inzet van jeugdhulp/GGZ
MBO-instelling A	Er zijn inmiddels goede contacten tussen de directeur en de senior-begeleiders van de tweedelijns ondersteuning en jeugdhulp en GGZ in de regio. De contacten met GGZ voor 18+ worden soms wel als frustrerend ervaren, omdat daar vaak geen oog is voor het feit dat een onderwijsinstelling ook veel kennis in huis heeft en de jongere in kwestie heel veel meemaakt. Waar nodig is er 3 ^e lijn beschikbaar. Wel spelen regiospecifieke kenmerken (grote stad en kleine dorpen) een complicerende rol. Men heeft te maken met veel verschillende contacten. In de stad werkt men met wijkteams, daar zijn de respondenten positief over.

	Inzet van jeugdhulp/GGZ
MBO-instelling B	<p>Iedere vestiging beschikt over een eigen sociaalpedagogische kaart. Deze zijn bekend bij de tweede lijn. Afstemming gaat per vestiging en de situatie betreffende jeugdhulp en ervaringen daarmee verschilt per vestiging. Er is nog geen sprake van effectieve inzet van jeugdhulp/ggz, hoewel het thema niet consequent in het onderzoek aan de orde is gekomen.</p> <p>Op één locatie is er sprake van ontschotting en weten partijen goed van elkaar wat ze doen en waar het botst. Tegelijkertijd is het gemeentelijk budget onvoldoende en kan de toeleiding naar en de kwaliteit van de hulp beter. Op de tweede locatie loopt een pilot met school als wijk. Het wordt als een goede manier gezien om laagdrempelig problematiek te signaleren en te verwijzen. Op de derde locatie spreekt met over de grote meerwaarde van schoolmaatschappelijk werk (SMW). Ook wordt gesproken over een pilot waarin Entree-studenten worden begeleid door trajectbegeleiders vanuit de gemeenten.</p>
MBO-instelling C	<p>De samenwerking met externe partners, zoals jeugdhulp en gemeente is verbeterd volgens respondenten. Veel expertise is binnen de MBO-instelling gehaald, zoals jeugdadviseurs, waardoor de toegankelijkheid en snelheid van begeleiding is verbeterd. Er wordt bovendien gewerkt met een MBO-jeugdteam dat aanwezig is binnen MBO-instelling. Hierdoor is de samenwerking de afgelopen jaren ook geïntensiveerd. De tweedelijns afdelingen, docenten en studenten hebben een jarenlange relatie opgebouwd waarbij begeleiders meer deel zijn uit gaan maken van teams.</p>
MBO-instelling D	<p>Er is sprake van veel samenwerking met zorginstellingen in de regio (in tegenstelling tot buiten de regio). Er is afstemming met Jeugdhulp en GGZ als de situatie van individuele jongeren daarom vraagt. Verschillende medewerkers binnen MBO-instelling D in het algemeen (bijvoorbeeld SMW), maar ook binnen het Team PaO hebben inmiddels een groot netwerk opgebouwd en goede contacten met diverse hulpverlenende partijen en wijkteams. Daarbij zijn er in MBO-instelling D twee jeugdartsen en een jeugdverpleegkundige (door GGD bekostigd). Deze deskundigen worden ingezet voor alle studenten (zowel 18- als 18+). Het overleg over individuele studenten verloopt over het algemeen goed.</p> <p>Daarnaast zijn er verschillende 'tafels' waar onder andere MBO-instelling D en jeugdhulp aanschuiven. Hier uitgezette lijnen en plannen worden onvoldoende concreet. Deze overleggen verlopen niet altijd naar tevredenheid. Wel is er op beleidsniveau overleg tussen MBO-instelling D en de gemeente over verbetering van de afstemming en samenwerking met jeugdhulp.</p> <p>Er is sprake van lange wachtlijsten. Daardoor loopt de hulp voor jongeren soms 'achter de feiten aan'. Daar heeft MBO-instelling D dan last van.</p>
MBO-instelling E	<p>Op MBO-instelling E bleek dat er wat onduidelijkheid was of 'teamverantwoordelijkheid' ook betekende dat de teams verantwoordelijk zijn voor de afstemming/samenwerking met jeugdhulp. Vóór passend onderwijs was een centrale afdeling daar verantwoordelijk voor. Vanuit centraal niveau werd aangegeven dat deze afdeling de afstemming/samenwerking met jeugdhulp in principe op zich neemt. Er zijn ook wel teams waarin mentoren (ook) contact hebben met jeugdhulp, maar zij worden daarin ondersteund door de centrale afdeling.</p> <p>Er zijn nog steeds ZAT's binnen MBO-instelling E, waarin ook jeugdhulp vertegenwoordigd is. SMW neemt in de doorverwijzing naar externen een belangrijke rol in. De contacten met de meeste wijkteams zijn goed; men weet elkaar te vinden. De samenwerking met de GGD over zorg voor 18+ is moeizaam geworden nu de GGD haar zorg uitsluitend richt op 18-. Ontschotting in de hulp 18-</p>

	Inzet van jeugdhulp/GGZ
	versus 18+ is een belangrijk gespreksonderwerp waar de betrokkenen binnen MBO-instelling E moeizaam uitkomen met de gemeente en hulpverlenende instanties.

Over het algemeen lijken de contacten met jeugdhulp en GGZ in de afgelopen jaren verbeterd, zeker op casusniveau. Hulp is de school in gekomen en het netwerk verder uitgebouwd. Toch zijn er ook knelpunten, bijvoorbeeld in de overgang van 18- naar 18+, in de hoeveelheid partners (als gevolg van een groot voedingsgebied), de ontoereikendheid van het budget, wachtlijsten of de mate waarin de mbo-instelling als serieuze partner wordt gezien door externe hulpverleners. Er is minder zicht op de afstemming met gemeenten (beleidsniveau), dit is niet in alle cases besproken. Waar dat wel aan de orde is gekomen, blijkt dat overleg niet altijd soepel te verlopen en leidt overleg bijvoorbeeld onvoldoende tot concrete afspraken of resultaten.

3.3 Afsluitend

Dit hoofdstuk richtte zich op de vraag in hoeverre de doelen van passend onderwijs gerealiseerd zijn in de vijf onderzochte mbo-instellingen. De uitkomsten laten zich moeilijk samenvatten, maar we kunnen wel enkele afsluitende punten benoemen:

- Bij de meeste instellingen is een positieve ontwikkeling zichtbaar in het aanbod aan ondersteuningsmogelijkheden en het bieden van maatwerk (doelen: realisatie van een dekkend aanbod, realisatie van hulp op maat). Wel zijn binnen de mbo-instellingen nog vaak verschillen tussen locaties, afdelingen of teams. Ook op docentniveau / per slb'er zijn grote verschillen in de mate waarin zij in staat zijn om studenten passend te ondersteunen. Enerzijds heeft dat te maken met de visie op passend onderwijs die een docent, team of afdeling heeft, anderzijds ook met de houding en vaardigheden van docenten en opleidingsteams. Bij de mbo-instellingen is de afgelopen jaren ingezet op de professionalisering van docenten en opleidingsteams, maar de mate waarin teams en docenten in staat zijn om passend onderwijs ook feitelijk te bieden wisselt (doel: vergroting van vaardigheden en positieve attitude docenten).
- Het bereiken van doelen passend onderwijs heeft voor een deel te maken met keuzes die de instelling zelf maakt en de manier waarop passend onderwijs en de procedures daaromtrent worden ingericht. Zo is het oordeel van respondenten over de toe- of afname van bureaucratie ook afhankelijk van keuzes van de mbo-instelling om procedures te vereenvoudigen en beleid over het vastleggen van afspraken (doel: verminderen bureaucratie). Datzelfde geldt ook voor de verdeling van de middelen passend onderwijs: hoe de middelen worden verdeeld, of dat efficiënt is en welk zicht er is op de verdeling van de middelen is afhankelijk van de door de instelling gemaakte keuzes (doel: zicht op efficiënte middelenbesteding).
- Naast de invulling die mbo-instellingen geven aan passend onderwijs zijn ook ontwikkelingen op andere aanverwante beleidsterreinen van invloed op de doelen passend onderwijs. Wat betreft het doel de toegankelijk te vergroten, is zichtbaar dat met name de invoering van het Toelatingsrecht een belangrijke rol heeft gespeeld in het vergroten van de toegankelijkheid. Bij het doel het aantal thuiszitters te verminderen is dat vergelijkbaar: de focus ligt binnen het mbo vooral op het verkleinen

van de uitval en van voortijdig schoolverlaten. Het beleid voortijdig schoolverlaten speelt daarbij een belangrijke rol en een directe relatie tussen passend onderwijs of ingezette ondersteuning en voortijdig schoolverlaten ontbreekt volgens de respondenten.

- De mbo-instellingen hebben te maken met partners waarmee zij samenwerken. Enerzijds in de keten vo-mbo en anderzijds in de samenwerking onderwijs-jeugdhulp/GGZ. Het doel van passend onderwijs was om de overgang vo-mbo te verbeteren en de inzet van hulpverlening effectiever te maken.
- 3. De samenwerking tussen vo en mbo wisselt; met de ene vo-school zijn de contacten beter dan met de andere vo-school. Bij diverse mbo-instellingen zijn initiatieven gestart om de samenwerking en de informatieoverdracht te verbeteren, met wisselend resultaat.
- 4. De contacten met jeugdhulp en GGZ lijken op casusniveau verbeterd te zijn. Vaak is hulp de school in gekomen en het netwerk verder uitgebouwd. Toch spelen er ook nog verschillende knelpunten, waaronder in de overgang van 18- naar 18+, in de hoeveelheid partners, in het budget. Vergelijkbaar met het voorgaande punt spelen hierin ook ontwikkelingen op aanverwante beleidsterreinen, i.c. de decentralisaties in het sociale domein, een belangrijke rol in.

4. Waardering beleidswijziging en -instrumenten

Naast het bespreken van de belangrijkste veranderingen door passend onderwijs, zijn er tijdens de interviews ook een aantal aanvullende vragen aan de respondenten voorgelegd. In dit hoofdstuk beschrijven we de uitkomsten van deze interviewvragen. De vragen hebben betrekking op vier onderwerpen: 1) Toename groep 'moeilijke' studenten, 2) Verdeling middelen passend onderwijs, 3) Begeleiding in overgang naar werk en 4) Interne verantwoording. Dit zijn onderwerpen die in eerdere bevraging ronden nog onvoldoende aan bod zijn geweest voor het mbo.

4.1 Methode

In hoofdstuk 1 is eerder beschreven dat er in de vierde ronde van de integrale casestudies extra aandacht is besteed aan een viertal thema's, waarover aanvullende vragen zijn gesteld. Tabel 4.1 geeft een overzicht van de onderwerpen en aan wie de vragen behorend bij de onderwerpen zijn voorgelegd.

Tabel 4.1. – Overzicht onderwerpen per respondentgroep

Vraag	P	O	S	D	B
Toename groep 'moeilijke' studenten					
Verdeling middelen passend onderwijs					
Begeleiding in overgang naar werk					
Interne verantwoording					

P = (programma)manager/beleidsmedewerker

O = opleidings/teammanager

S = Ondersteuning binnen de teams (Mentorcoach, ambulante begeleider, gedragspecialist, specialist passend onderwijs)

D = docenten (slb'ers)

B = bestuur/centraal management

Alle antwoorden zijn per vraag eerst gesorteerd per respondentgroep. Omdat er veel overlap bestaat in de antwoorden van de verschillende respondentgroepen, is er voor gekozen om de antwoorden op de aanvullende vragen gezamenlijk te beschrijven. Waar er duidelijke verschillen zijn in de antwoorden van de verschillende respondentgroepen, is dit benoemd.

Een beperking van de resultaten is dat niet alle vragen aan alle beoogde respondenten zijn voorgelegd (omdat de tijdslimiet van het gesprek was bereikt). Daarom is het niet mogelijk om op basis van deze resultaten uitspraken te doen over verschillen tussen of binnen mbo-instellingen of om de resultaten te kwantificeren in aantallen.

In de volgende paragrafen gaan we per vraag in op de antwoorden.

4.2 Toename groep 'moeilijke' studenten

Vraag: Heeft uw mbo-instelling te maken met een toename van de groep 'moeilijke' studenten, dat wil zeggen studenten die te maken hebben met zware, complexe problematiek? Welke aanwijzingen zijn daarvoor? Om wat voor type studenten gaat het? Wat is de oorzaak van de toename volgens u? Waar komen ze vandaan voor ze bij uw instelling kwamen?

Binnen alle respondentgroepen waaraan deze vraag is voorgelegd zijn er meerdere respondenten die een toename van de studenten met complexe, zware problematiek ervaren. Er zijn echter ook respondenten die een andere mening zijn toegedaan. De respondenten die een toename ervaren, benoemen daarbij de volgende soorten problematieken (tussen haakjes wordt aangegeven door welke respondentgroepen de problematiek wordt genoemd):

- Toename van multiproblematiek (P, S)
- Toename van studenten met zware psychische problematiek of psychiatrische problemen (P, S)
- Toename van studenten met psychische problemen, specifiek depressie en angststoornissen (O, D)
- Zwaardere problematiek rondom ASS (P, O)
- Toename van studenten die gebruik maken van professionele hulp, zoals jeugdzorg (P) of GZ (S)
- Toename van studenten in criminaliteit (O, D)
- Toename van studenten met problemen in thuissituatie, zoals scheidingen, eenoudergezinnen, gebrek aan faciliteiten (S, D).

De opleidingsmanagers van instelling E signaleren een toename van een groep van studenten die wel ondersteuning nodig hebben, maar waarbij er geen diagnose is gesteld. Deze groep valt binnen deze instelling buiten passend onderwijs, omdat er op de instelling de smalle benadering van passend onderwijs wordt gehanteerd.

Docenten van vier mbo-cases (A, B, D, E) ervaren een toename van studenten met problematiek. Daarbij zijn zowel een toename in *aantal* als een toename in *zwaarte* van de problematiek aan de orde. Sommige docenten ervaren enkel een toename in aantal, andere docenten enkel in zwaarte. Zowel de toename in aantal als de toename in zwaarte kan druk geven op de klassen en op slb'ers.

Oorzaken die worden genoemd door respondenten voor de ervaren toename van het aantal studenten met problematiek en de zwaarte van de problematiek zijn met name maatschappelijke ontwikkelingen. Respondenten benoemen onder andere dat zij een toename van het aantal studenten met depressie en angststoornissen zien en zij relateren dat aan de maatschappelijke druk om te presteren (diploma te behalen) en de individualisatie in de samenleving. Andere respondenten zien meer financiële

problematiek bij studenten en relateren dat aan een toename van scheidingen en financiële problemen in de thuissituatie die daaruit voortvloeien.

Docenten geven daarnaast aan dat er meer jongeren met zware problematiek worden toegelaten dan voorheen met de komst van het Toelatingsrecht. Mbo-instellingen kunnen volgens de docenten bijna niemand meer weigeren, en bovendien zouden er jaarlijks meer vso-leerlingen instromen. Deze studenten hebben meer begeleiding nodig en dit stelt eisen aan de verantwoordelijke docenten en slb'ers.

Een aantal respondenten met andere functies (P, O, S) geeft daarentegen aan dat er geen sprake is van een toename van de problematiek bij de studenten. Hierbij gaat het om een aantal programmamanagers, enkele opleidingsmanagers en de ondersteuners in de teams van case E. Zij benoemen dat als gevolg van maatschappelijke trends psychische klachten eerder worden onderkend. Daarnaast zouden jongeren door druk van ouders en de maatschappij om te presteren – een diploma te behalen – eerder problemen ervaren volgens de programmamanagers. Ook de ondersteuners in de teams van case E geven aan dat jongeren sneller gesignaleerd worden dan voorheen. Door deze trends *lijkt* er wellicht sprake van een toename, maar is dit niet het geval volgens de respondenten.

4.3 Verdeling middelen passend onderwijs

Vraag: Heeft u zicht op hoe de middelen voor passend onderwijs binnen uw instelling verdeeld worden? Via welke verdeelsleutel? Is er tevredenheid over de wijze van verdeling?

De middelen passend onderwijs worden op diverse manieren verdeeld, hieronder wordt per case geschetst hoe de middelen worden verdeeld. Vervolgens zullen we de ervaringen met de middelenverdeling bespreken.

- Case A: bij instelling A worden alle middelen voor passend onderwijs toegevoegd aan de lumpsum. Er is verder nog onvoldoende zicht bij de respondenten op de middelen die binnenkomen voor passend onderwijs en de verdeling van deze middelen.
- Case B: instelling B heeft de afgelopen jaren te maken gehad met een reorganisatie. Daardoor zijn er veel zaken veranderd, ook wat betreft de verdeling van de middelen over de verschillende vestigingen van deze instelling. Er is volgens een van de afdelingsdirecteuren nog een slag te maken in de facilitering van passend onderwijs op het centrale niveau. De opleidingsteams bepalen zelf hoeveel uren slb'ers krijgen voor het schrijven van ondersteuningsplannen en het uitvoeren van deze plannen.
- Case C: op deze instelling wordt een verdeelsleutel gehanteerd waarbij de vestigingen ('colleges') middelen ontvangen op basis van enerzijds het totaal aantal studenten op de vestiging en de verhouding bol/bbl daarbij en anderzijds het aantal ondersteuningsplannen op de vestiging. Deze twee criteria tellen evenredig zwaar mee in de verdeling.
- Case D: Op deze instelling gaan alle middelen voor passend onderwijs naar een centrale afdeling die de studentbegeleiding coördineert. Vervolgens worden de middelen verdeeld op basis van het aantal studenten per opleidingsteam, waarbij het aantal én de complexiteit van studenten met een ondersteuningsvraag wordt meegewogen. De middelen worden toegekend in de vorm van formatie van het team passend onderwijs voor de opleidingsteams. Er vindt veelvuldig overleg plaats tussen

het team passend onderwijs, opleidingsmanagers en de manager van de centrale afdeling studentbegeleiding om te monitoren of er voldoende formatie is in de teams of dat er bijstelling nodig is.

- Case E: op deze instelling wordt een verdeelsleutel berekend op basis van het aantal ondersteuningsaddenda. Per opleidingsteam wordt aan de hand van het aantal addenda het budget bepaald.

Hieronder illustreren we in hoeverre er zicht is op de verdeelsleutel en in welke mate er tevredenheid is over de verdeelsleutel. Omdat de vraag niet is voorgelegd aan alle respondentgroepen binnen de cases, kan er geen volledig overzicht per respondentgroep gegeven worden.

Uit de analyse komt naar voren dat zowel het zicht op de middelenverdeling als de tevredenheid met deze verdeling sterk varieert binnen de respondentgroepen, waaraan deze vraag is voorgelegd (B, P, O, S).

Ervaringen met het zicht op de middelenverdeling komen in de caseverslagen enkel naar voren bij de respondentgroep programmamanagers/beleidsmedewerkers. Over het zicht op de middelenverdeling zijn deze respondenten verdeeld. De meerderheid geeft aan goed zicht te hebben op de middelenverdeling, maar enkele respondenten geven aan dat het onderscheid tussen middelen voor passend onderwijs en andere middelen voor kwetsbare studenten onvoldoende is.

Een aantal respondenten uit verschillende respondentgroepen (geen eenduidig beeld per respondentgroep) is ontevreden met de middelenverdeling binnen de mbo-instelling waartoe ze behoren. Respondenten die niet tevreden zijn, vragen om meer uniformiteit in de verdeling binnen de verschillende afdelingen van een instelling, om beter onderscheid tussen middelen voor passend onderwijs en andere subsidies en om meer zeggenschap over de besteding van de middelen. Daarentegen geven ook verschillende respondenten uit verschillende respondentgroepen aan wel tevreden te zijn met de middelenverdeling.

4.4 Begeleiding in de overgang naar werk

Vraag: (Hoe) worden jongeren met een beperking begeleid in de overgang naar werk? Zijn daar ook andere partijen bij betrokken, welke, hoe zijn de ervaringen daarmee?

De verschillende mbo-cases hebben voorzieningen of faciliteiten ingericht waarbij er aandacht wordt besteed aan de overgang naar werk. Hieronder volgt een kort overzicht, gebaseerd informatie voortgekomen uit de verschillende respondentgroepen (niet aan iedere respondentgroep is deze vraag voorgelegd):

- Op instelling A ligt er een voorstel klaar om vanaf schooljaar 2019-2020 studenten langer te kunnen volgen nadat zij de opleiding hebben afgerond. De instelling zou graag een vorm creëren waarbij entreestudenten aan het werk zijn en af en toe terugkomdagen hebben. Op deze manier wordt de lijn met het onderwijs in stand gehouden en is het mogelijk om bepaalde onderwijsinhoud te herhalen. Op dit

- moment worden studenten met zware problematiek bij het zoeken van een stage begeleid door iemand van het begeleidingsteam.
- Op instelling B worden jobcoaches ingezet om kwetsbare studenten te ondersteunen bij de BPV en overgang naar werk. Dit is ontstaan vanuit een pilot bij de entreeopleiding op een van de vestigingen, inmiddels is het uitgebreid naar de andere vestigingen en ook beschikbaar voor niveau 2-studenten.
 - Instelling C heeft leerwerkcoaches die studenten helpen bij de BPV en soms ook richting werk. Daarnaast zijn er vanuit de gemeente ook jobcoaches op de instelling werkzaam, die studenten helpen bij de zoektocht naar werk. Ook zijn er nog diverse trajecten voor jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt, gefinancierd door het ROC in samenwerking met de gemeente.
 - Instelling D heeft voor het aandachtspunt passend onderwijs en overgang naar werk een arrangement passend Werk ontwikkeld. Daarbij gaat een medewerker van het team passend onderwijs in gesprek met de gemeente, waarbij de jongere wordt 'overdragen' aan de gemeente. Jongeren komen onder aandacht van het werkbedrijf en krijgen de noodzakelijke ondersteuning en voorzieningen. Naast het arrangement heeft de instelling ook nog een tweetal projecten/trajecten: de transitieroute (waarbij studenten die zorg nodig hebben na het behalen van een diploma aan een baan worden geholpen) en het WerkLab (samenwerking plaatselijke Hogeschool, MBO-instelling, Universiteit, Werkbedrijf en UWV), waarbij kwetsbare studenten extra ondersteuning krijgen bij het zoeken van een stageplek en betaald werk.
 - Op instelling E wordt de begeleiding van jongeren met een beperking in de overgang naar werk opgepakt door de opleidingsteams. Indien jongeren meer ondersteuning behoeven, wordt er een leerwerkmakelaar van het ROC ingezet. Deze leerwerkmakelaar is ook beschikbaar voor studenten van de hogere niveaus. De leerwerkmakelaar bereidt jongeren voor op sollicitaties en bekijkt wat de jongeren nodig hebben. Indien nodig, worden er andere partijen betrokken zoals de gemeente of het jongerenloket.

Over het algemeen geven nagenoeg alle respondenten aan dat ze goede ervaringen hebben met de voorzieningen/faciliteiten die hun instelling biedt voor de begeleiding van studenten naar werk.

Meerdere respondenten (P, O) geven aan dat de inzet van een jobcoach, leerwerkcoach of leerwerkmakelaar niet alleen van belang is voor studenten passend onderwijs, maar voor alle studenten met een hulpvraag omtrent BPV en de overgang naar de arbeidsmarkt.

Buiten de inzet van deze extra faciliteiten, onderstrepen een aantal respondenten uit verschillende respondentengroepen (D, O) het belang van de stages vlak voor de diplomering. Deze stages zijn ook een vorm van toeleiding naar werk en vaak krijgen studenten na hun stage een baan aangeboden bij het leerbedrijf. Daarom is het ook van belang om deze (laatste) stageplek zorgvuldig uit te kiezen.

Ook is een goed contact met de stagebedrijven van belang, door een jobcoach, BPV-begeleider of door de docenten uit de opleidingsteams. Dit is met name van belang voor entree- en niveau 2-studenten. Goede contacten met bedrijven kunnen bijvoorbeeld behulpzaam zijn met het plaatsen van jongeren met een beperking (S).

Volgens een aantal respondenten (O, S, D) houden de opleidingsteams zich niet bezig met de overgang naar werk; de begeleiding van de studenten stopt wanneer de studenten hun diploma hebben behaald, studenten worden dan 'losgelaten' en de verantwoordelijkheid van de mbo-instelling houdt dan op.

4.5 Interne verantwoording

Vraag: Hoe is interne verantwoording geregeld, wie houdt zicht op de kwaliteit van basis- en extra ondersteuning? Is dat toereikend?

Organisatie interne verantwoording

Er bestaan tussen de mbo-instellingen (maar ook daarbinnen) verschillen in de organisatie van de interne verantwoording. Enkele respondenten (P, O) geven ook aan dat er in hun organisatie of team geen specifieke verantwoording is voor passend onderwijs, maar dat algemene resultaten, zoals VSV-percentages en jaarresultaten wel gemonitord worden.

Over de cases heen zijn er een aantal vormen die respondenten noemen als onderdeel van de interne verantwoording:

Audits

Door middel van audits op allerlei niveaus binnen de organisatie wordt er getracht zicht te houden op de kwaliteit van passend onderwijs (basisondersteuning en extra ondersteuning). Enkele instellingen (instelling C, D) kennen een uitgebreid systeem van audits.

Verantwoordingssystemen

Aan de hand van verantwoordingssystemen wordt zicht gehouden op de begeleiding die wordt geboden aan studenten (bijv. registratie van aantal ingevulde addenda). Op deze manier wordt de inzet van de teams verantwoord en worden begrotingen en plannings gemaakt. Eén instelling (A) is voornemens om een uitgebreid registratiesysteem op te gaan bouwen: wie krijgen begeleiding, welke begeleiding, voor welke periode? Op basis van een dergelijk systeem zullen veranderingen, ontwikkelingen en verschillen tussen afdelingen makkelijk zichtbaar worden. Daarmee kan er zo nodig gericht bijgestuurd worden.

Vsv-cijfers, jaarresultaten, JOB, jaarverslagen

Versillende respondenten (B, O) geven aan dat er bij de verantwoording wordt gekeken naar VSV-cijfers, maar ook naar andere cijfers, zoals jaarresultaten (rendementen) en resultaten voortgekomen uit ander onderzoek, zoals de JOB-enquête.

Andere respondenten (P) geven aan dat ze voornemens zijn om aan de hand van het analyseren van datagegevens (vsv-cijfers, rendementen etc.) meer aandacht te besteden aan de interne verantwoording en de kwaliteit van de ondersteuning.

PDCA-cyclus

Twee mbo-instellingen (A, D) noemen de PDCA-cyclus (Plan-do-check-act, een verbetermethode) bij het bespreken van de interne verantwoording. Eén van de mbo-instellingen (D) houdt zich op de kwaliteit van de ondersteuning aan de hand van deze cyclus, een andere mbo-instelling (A) heeft nog geen interne audit voor het functioneren

van de tweedelij, maar wil deze wel gaan organiseren. Een eerste stap daarin is werken met de PDCA-cyclus.

Wie houdt zicht op kwaliteit basis- en extraondersteuning

De verantwoordelijkheid voor het bewaken van de kwaliteit van de basis- en extra ondersteuning ligt volgens de respondenten in de meeste cases bij de programmamanager(s) of beleidsmedewerker(s) passend onderwijs (P). Binnen een tweetal mbo-instellingen (D, E) is er naast verantwoordelijkheid op beleidsniveau ten aanzien van de kwaliteit van de ondersteuning ook in de opleidingsteams duidelijk aandacht voor dit thema. Binnen de teams zijn het ondersteuners, zoals mentorcoaches of ambulante begeleiders, die zich daarmee bezig houden. Het betreft in beide gevallen instellingen met een smalle benadering van passend onderwijs.

In de caseverslagen komt geen informatie naar voren over de mate waarin de interne verantwoording en de kwaliteit van de basis- en extra ondersteuning toereikend is.

4.6 Samenvattend

Naast het bespreken van de belangrijkste veranderingen door passend onderwijs, zijn er tijdens de interviews ook een aantal aanvullende vragen aan de respondenten voorgelegd. De vragen hebben betrekking op vier onderwerpen: 1) toename van de groep 'moeilijke' studenten 2) verdeling van de middelen passend onderwijs 3) begeleiding in overgang naar werk, en 4) interne verantwoording

De belangrijkste conclusies zijn per onderwerp:

- *Toename van groep 'moeilijke' studenten.* De meeste respondenten uit de verschillende cases ervaren een toename van de groep 'moeilijke' studenten. Hierbij wordt zowel de toename in zwaarte als de toename in aantal benoemd. Met name docenten en andere medewerkers die belast zijn met de ondersteuning van de studenten geven aan dat er een toename van problematiek is. Volgens docenten wordt dit mede veroorzaakt door de komst van het toelatingsrecht. Andere respondenten noemen maatschappelijke druk en andere maatschappelijke trends als oorzaken van de toename. Daar zijn echter niet alle respondenten het mee eens. Zij geven juist aan dat deze maatschappelijke trends ervoor zorgen dat problemen eerder gesignaleerd worden dan voorheen, maar dat er geen sprake is van een toename van de problematiek.
- *Verdeling van middelen passend onderwijs.* Er bestaan verschillen in de verdeling van middelen passend onderwijs tussen de verschillende mbo-cases. Zowel het zicht op de middelenverdeling als de tevredenheid met de verdeling varieert sterk binnen respondentgroepen en binnen de cases.
- *Begeleiding in overgang naar werk.* Op alle mbo-instellingen uit de casestudies zijn er bepaalde faciliteiten en voorzieningen ingericht voor de begeleiding van jongeren in de BPV en in de overgang naar werk. Deze faciliteiten zijn meestal niet alleen beschikbaar voor studenten met een beperking, maar voor alle studenten die hulp behoeven bij de BPV of overgang naar werk. Hoewel de instellingen faciliteiten hebben in de overgang naar werk, wordt er door een aantal respondenten wel benoemd dat het begeleiden

van studenten naar werk volgens hen niet per se de verantwoordelijkheid is van de mbo-instelling, zij hebben de taak tot opleiden.

- *Interne verantwoording.* Voor de interne verantwoording en het houden van zicht op de kwaliteit van de basis- en extra ondersteuning worden in de mbo-instellingen verschillende vormen ingezet, zoals audits, verantwoordingssystemen, een PDCA-cyclus en analyse van vsv-cijfers, jaarresultaten en andere onderzoeksresultaten. De verantwoordelijkheid voor het zicht op de kwaliteit van de basisondersteuning ligt bij de meeste mbo-instellingen bij de programmanagers en beleidsmedewerkers passend onderwijs, maar is gelijktijdig regelmatig een thema waar de opleidingsteams zich (ook) mee bezig houden.

