

Monitor passend onderwijs in het mbo

Meting 2022

Rita Kennis, Ton Eimers, Britt Visser (KBA Nijmegen)
Lotte Scheeren, Johan Coenen, Benjamin Bremer, Ellen van Drie (ECBO)
Joris Cuppen, Eline Luyten (ResearchNed)

16 juni 2023

KBA  Nijmegen

ECBO

Research**Ned**

Projectnummer: 2021.034

© 2023 KBA Nijmegen

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

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

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	11
1.1 Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen	12
1.2 Onderzoeksopzet	13
1.2.1 Vragenlijsten mbo-instellingen	13
1.2.2 Vragenlijsten mbo-studenten	16
1.2.3 Verdiepende interviews met mbo-instellingen	18
1.3 Leeswijzer	19
2 Toegankelijkheid	21
2.1 Aanmelden	21
2.2 Kennismaking en intake	25
2.3 Toelating tot het mbo	26
2.4 Conclusies	30
3 Realisatie dekkend ondersteuningsaanbod, gekenmerkt door maatwerk	31
3.1 Beleid passend onderwijs	31
3.2 Basisondersteuning	35
3.2.1 Verbreding en versterking van de basisondersteuning	36
3.2.2 Knelpunten in het realiseren van de basisondersteuning	41
3.2.3 Impact van corona	44
3.2.4 Professionalisering	45
3.3 Extra ondersteuning	48
3.3.1 Toewijzing van extra ondersteuning	48
3.3.2 Inrichting en realisatie van de extra ondersteuning	49
3.4 Ondersteuning tijdens de BPV	51
3.5 Financiën passend onderwijs	52
3.6 Conclusie	53
4 Ervaringen van mbo-studenten met passend onderwijs	55
4.1 Tevredenheid studenten met aanbod	56
4.2 Tevredenheid studenten met uitvoering van extra ondersteuning	57
4.3 Conclusie	61
5 Ouderbetrokkenheid	63
5.1 Beleid op ouderbetrokkenheid	63
5.2 Ouderbetrokkenheid bij passend onderwijs	64
5.3 Klachten en knelpunten	68
5.4 Conclusie	69
6 Externe samenwerking	71
6.1 Samenwerking zorgcoördinatoren en gemeenten	71
6.2 Samenwerking instellingsbreed en gemeenten	73

6.3 Samenwerking met derden	75
6.3.1 Samenwerking met derden vanuit zorgcoördinatoren	75
6.3.2 Samenwerking met derden vanuit mbo-instellingen	76
6.4 Conclusie	78
7 Conclusies	79
7.1 Conclusies	79
7.2 Aanbevelingen	85
Bijlage 1 – overzicht interviews	89

Samenvatting

Om de ontwikkeling van passend onderwijs in het mbo de komende jaren te kunnen volgen, voeren KBA Nijmegen, ECBO en ResearchNed, in opdracht van het ministerie van OCW, de monitor Passend Onderwijs MBO uit. Deze monitoring loopt van 2022 tot 2026.

Het doel van de monitor is tweeledig:

- Zicht krijgen op de stand van zaken van passend onderwijs: in hoeverre krijgen studenten in het mbo passend onderwijs; worden de doelen van passend onderwijs gerealiseerd?
- Zicht krijgen op ontwikkelingen op het gebied van passend onderwijs in het mbo en de vier terreinen van de verbeteragenda.

De rapportage doet verslag van de meting die in 2022 is uitgevoerd. De opzet van de monitoring bestaat uit drie hoofdonderdelen: (1) vragenlijsten bij mbo-instellingen (centraal en decentraal niveau) en (2) mbo-studenten, en (3) verdiepende interviews met mbo-instellingen om beter zicht krijgen op de ontwikkelingen in de visie van de onderwijsinstelling op passend onderwijs.

Hieronder worden de belangrijkste bevindingen uit de meting 2022 kort genoemd.

Toegankelijkheid

De toegankelijkheid van het mbo voor studenten met een ondersteuningsbehoefte is één van de doelen die met passend onderwijs in het mbo wordt nagestreefd. In het onderzoek is hierbij gekeken naar het aanmeldproces en de informatievoorziening, de kennismaking en intake en de toelating tot het mbo. Zie verder: [hoofdstuk 2](#).

Aanmeldproces en informatievoorziening: zelfselectie beperkt, informatievoorziening is aandachtspunt

De toegankelijkheid van het mbo raakt ook het proces van studiekeuze en aanmelding. Een eventueel onvolledig of verkeerd beeld van de ondersteuningsmogelijkheden of van de toelatingsprocedure zou kunnen leiden tot zelfselectie in de aanmelding. Het onderzoek laat zien dat zelfselectie weinig voorkomt:

- Het percentage studenten met ondersteuningsbehoefte dat zich aanmeldt voor meerdere mbo-opleidingen is vergelijkbaar met het percentage onder studenten zonder ondersteuningsbehoefte (respectievelijk 13% en 12%) en studenten met ondersteuningsbehoefte doen dit vrijwel nooit vanwege onzekerheid over of de opleiding de benodigde (extra) ondersteuning zou kunnen bieden.
- Een klein deel van de studenten met een ondersteuningsbehoefte (8%) heeft zich als gevolg van de behoefte aan extra ondersteuning niet aangemeld voor een opleiding die ze wel graag hadden willen doen. De keuze komt vooral voort vanuit de door de student zelf ervaren onmogelijkheden om de opleiding te volgen in relatie tot de beperking en nauwelijks vanuit het verwachte (gebrek aan) ondersteuning door de mbo-instelling.

Om een goede keuze te kunnen maken voor een opleiding, is het van belang dat studenten toegang hebben tot de hiervoor relevante informatie. De monitoring laat zien dat deze informatievoorziening een aandachtspunt is. Enerzijds wordt de informatievoorziening positief gewaardeerd door het grootste deel van de studenten. Maar anderzijds blijkt een deel van de studenten niet goed te worden bereikt en niet goed op de hoogte over wat zij van de mbo-instelling kunnen verwachten over studeren met een ondersteuningsbehoefte of bij wie zij daarover met vragen terecht kunnen:

- Ruim een derde van de studenten met een ondersteuningsbehoefte zegt informatie gemist te hebben over extra ondersteuning.
- Eveneens een derde van de studenten met een extra ondersteuningsbehoefte geeft bovendien aan dat zij niet wisten dat zij (soms) recht hebben op extra ondersteuning of aanpassingen van de mbo-instelling om de opleiding te kunnen volgen.

Kennismaking en intake: beperkt deel heeft afspraken, onduidelijk beeld over vastleggen

Passend onderwijs begint bij een goede en zorgvuldige intake. Een warme overdracht, waarbij doorlopende begeleiding vanuit het voortgezet onderwijs naar het mbo kan worden geboden (of van mbo-mbo), draagt bij aan het studiesucces van studenten met een ondersteuningsbehoefte. Hiervoor is het van belang dat tijdens de intake wordt ingegaan op de ondersteuningsbehoefte van de student en dat (indien nodig) afspraken worden gemaakt over extra ondersteuning. De monitoring laat zien dat er een grote groep studenten is bij wie geen afspraken worden gemaakt over extra ondersteuning tijdens de intake:

- Twee derde van de studenten met een ondersteuningsbehoefte geeft aan dat er *geen* afspraken over extra ondersteuning zijn gemaakt tijdens de kennismaking/intake. Niet bekend is of andere studenten wel later in de opleiding afspraken hebben gemaakt, of (passend) worden ondersteund vanuit de basisondersteuning.
- Een derde van deze studenten is niet op de hoogte of afspraken zijn vastgelegd, bij een kwart van de studenten zijn afspraken vastgelegd in een bijlage bij de OOK.

De mbo-instellingen hebben een ander beeld van het vastleggen van afspraken over extra ondersteuning in een bijlage van de OOK: dat gebeurt volgens het grootste deel (80%) binnen de hele mbo-instelling. Wel wisselt het voor welke studenten met een ondersteuningsbehoefte dit wel of niet wordt gedaan (alleen handicap/chronische ziekte of breder).

Toelating: nauwelijks weigering, ook doorverwijzing beperkt

De toegankelijkheid van het onderwijs voor studenten met een ondersteuningsbehoefte operationaliseren we ook in termen van toelating tot de opleiding. Omdat het de kern van passend onderwijs (en het toelatingsrecht) is dat studenten, als zij aan de vooropleidingseisen voldoen, kunnen starten met de beroepsopleiding van hun keuze, is niet alleen gekeken naar weigering, maar ook naar de praktijk van advisering bij de intake.

Er heeft in de afgelopen jaren grote verandering plaatsgevonden in hoe de mbo-instellingen omgaan met de intake. Dat heeft alles te maken met de in 2017 ingevoerde Wet Toelatingsrecht. Deze wet kent een grote verwevenheid met passend onderwijs en heeft binnen het mbo het bewustzijn van het recht op toelating vergroot. De monitoring laat zien dat weigering als gevolg van de ondersteuningsbehoefte van de student nauwelijks voorkomt. In circa een vijfde van de onderwijsteams komt het wel incidenteel voor dat studenten met een ondersteuningsbehoefte het advies krijgen een andere opleiding te volgen. Het onderzoek laat ook zien dat doorverwijzen en aannemen (vanuit andere opleidingen) tegelijkertijd kan voorkomen en dat doorverwijzen dus niet per se hoeft te wijzen op een tekort aan ondersteuningscapaciteit of bereidheid tot ondersteuning.

Desondanks is er binnen het mbo voor de groep studenten met een ondersteuningsbehoefte wel spanning zichtbaar tussen het recht op toelating en het opleiden van studenten die geschikt zijn om het beroep uit te oefenen: de geschiktheid van het beroep en de kans op stage spelen relatief vaak (respectievelijk 35% en 18%) een rol bij het maken van de keuze over toelating van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte. Dit is opvallend, omdat beide factoren wettelijk gezien niet van invloed mogen zijn op de toelating van een student.

Goede ondersteuning in de klas

Een tweede doel dat met passend onderwijs in het mbo wordt nagestreefd is het bieden van goede ondersteuning in de klas. Daarmee wordt bedoeld op de kwaliteit van ondersteuning door onderwijsteams en de kwaliteit van de begeleiding tijdens stages (BPV). Ook goede begeleiding bij de eerste stappen op de arbeidsmarkt heeft de aandacht, maar daar is in deze meting van de monitor is nog geen aan aandacht besteed. Zie verder: [hoofdstuk 3](#).

Verbreding en versterking van de basisondersteuning, ook in BPV

Passend onderwijs in het mbo heeft geleid tot grote veranderingen in de vormgeving van de ondersteuning. Op veel mbo-instellingen is het accent verschoven van ondersteuning buiten de klas door tweedelijns teams, naar ondersteuning in de klas en binnen de onderwijsteams voor een bredere groep studenten met een extra ondersteuningsbehoefte. Deze ontwikkeling waarin het accent op de basisondersteuning steeds groter wordt, zet in deze meting verder door:

- Op vrijwel alle mbo-instellingen (85%) richt men zich op het versterken van de basisondersteuning en op de helft van de scholen is de basisondersteuning de afgelopen jaren verbreed. Dat blijkt ook uit dat passend onderwijs in de afgelopen jaren binnen de mbo's een steeds grotere invloed heeft gekregen op (de rol van) slb'ers en docenten en dat er binnen veel onderwijsteams (70%) aandacht is voor de professionalisering van docenten, slb'ers en andere medewerkers in het team ten aanzien van passend onderwijs.
- Steeds meer instellingen zien passend onderwijs in de BPV als onderdeel van de basisondersteuning (70% en nog eens 20% ten dele).

Realisatie basisondersteuning: positieve trend maar grote individuele verschillen

In de uitvoering en realisatie van de basisondersteuning lopen veel onderwijsteams tegen problemen aan. Er is sprake van veel diversiteit tussen mbo-instellingen en tussen en binnen onderwijsteams:

- Er zijn weinig instellingen en opleidingsteams die aangeven dat het *niet* lukt om passend onderwijs in de basisondersteuning te realiseren (6%).
- Maar tegelijkertijd lukt het veel teams maar *ten dele* om de basisondersteuning te realiseren (55%).
- De diversiteit is ook terug te zien waar het gaat om passend onderwijs in de BPV: bij een vijfde van de mbo-instelling lukt dat niet, bij circa twee derde ten dele en bij 15 procent lukt dat wel.

De knelpunten in de uitvoering hebben ten dele te maken met de bereidheid van teams om passend onderwijs te bieden, maar worden vooral veroorzaakt door (het gebrek aan voldoende) capaciteit/middelen en expertise om de benodigde ondersteuning te kunnen leveren. Ook binnen teams loopt de mate van deskundigheid van individuele medewerkers op het vlak van passend onderwijs (sterk) uiteen. We zien op dit punt grote verschillen in de mate waarin teams professionalisering gericht op passend onderwijs inzetten en de mate waarin dit systematisch en op een strategische manier wordt gedaan.

Voor passend onderwijs in de BPV spelen vergelijkbare knelpunten (beperkte capaciteit in termen van aangepaste BPV-plekken, capaciteit voor extra begeleiding van student én leerbedrijf; expertise van praktijkopleiders) en speelt ook de afstemming in de driehoek student-opleiding-leerbedrijf een rol in de problemen die worden ervaren in de uitvoering.

Dekkend ondersteuningsaanbod gekenmerkt door maatwerk

Naast passend onderwijs in de klas, wordt ook een dekkend ondersteuningsaanbod, gekenmerkt door maatwerk nagestreefd. Daarmee wordt ook gedoeld op de *extra* ondersteuning die door de mbo-instellingen wordt geboden. In het onderzoek is gekeken naar de toewijzing van ondersteuning en de inrichting en realisatie van de extra ondersteuning. Ook is studenten met een ondersteuningsbehoefte gevraagd naar hun tevredenheid over de extra ondersteuning. Zie verder: [hoofdstuk 3](#) en [hoofdstuk 4](#).

Toewijzing van extra ondersteuning: vaste procedure, maar ook persoonsafhankelijk; ervaren nut bijlage OOK varieert

Een goede toewijzing van extra ondersteuning is belangrijk voor de student, zowel in het voorkomen van willekeur, maar ook als middel om de ondersteuning aan te laten sluiten op de behoefte van de student. Bijna alle mbo-instellingen hanteert een vaste procedure voor de toewijzing van extra ondersteuning. Een knelpunt is dat de toewijzing van ondersteuning in praktijk toch persoonsafhankelijk is en afhangt van de kennis van de medewerker of het feitelijk volgen van de procedures.

Afspraken over extra ondersteuning moeten worden vastgelegd in een bijlage bij de OOK. Deze wordt op de meeste mbo-instellingen breed binnen de instelling gebruikt (80%). Over het nut van de bijlage variëren de meningen, evenals over de administratieve belasting die de bijlage met zich meebrengt. Per 1 augustus 2023 verandert de wetgeving en verdwijnt de bijlage bij de OOK. De verplichting om afspraken schriftelijk vast te leggen blijft en wordt verplicht voor alle studenten met een handicap of chronische ziekte die extra ondersteuning krijgen.

Aanbod extra ondersteuning overwegend dekkend en benut

Betrokkenen binnen het mbo zijn overwegend positief over de extra ondersteuning. Volgens het overgrote deel van de respondenten op centraal (92%) en teamniveau (80%) is duidelijk welke studenten voor extra ondersteuning in aanmerking komen. Breed binnen het mbo ervaart men ook een dekkend aanbod van extra ondersteuning. Een uitzondering daarop vormen de mogelijkheden tot extra ondersteuning in de BPV en in de overgang naar werk.

Het grootste deel van de respondenten (circa driekwart, op centraal niveau en teamniveau) is positief over de mate waarin het aanbod aan extra ondersteuning wordt benut.

Realisatie extra ondersteuning: overwegend positief, maar ook knelpunten

In de meeste gevallen (55%) lukt het om de extra ondersteuning ook te realiseren, bij andere teams (30%) maar ten dele. Bij een kleine groep onderwijsteams lukt het slechts in geringe mate (13%) of niet (3%) om de extra ondersteuning te realiseren. Ook op dit punt is dus sprake van diversiteit tussen teams. Net als in het realiseren van de basisondersteuning spelen capaciteit en aanwezige expertise de grootste belemmerende rol hierin. Wat betreft de capaciteit raakt dit niet alleen de aanbodkant (beschikbaarheid van mensen en middelen) maar ook de vraag naar [extra] ondersteuning). Breed in het mbo ervaart men een ontwikkeling dat het aantal studenten met problematiek en de complexiteit van deze problematiek toeneemt. Corona heeft volgens respondenten tot een verdere verzwaring van de studentenpopulatie geleid.

Studenten overwegend tevreden, maar beperkt deel krijgt extra ondersteuning

Studenten met een ondersteuningsbehoefte zijn overwegend tevreden over de extra ondersteuning die zij hebben gekregen of de aanpassingen die zijn gedaan in de opleiding of BPV: afhankelijk van de vorm van extra ondersteuning is 50-70 procent positief, 15-35 procent neutraal en 10-15 procent negatief over de geboden ondersteuning.

Een aandachtspunt is dat maar een derde van de studenten met ondersteuningsbehoefte aan- geeft extra ondersteuning te hebben gekregen. Twee derde van de studenten met ondersteuningsbehoefte is dus aangewezen op de begeleiding die binnen de basisondersteuning kan worden geboden. Een deel (33%) van de studenten met extra ondersteuningsbehoefte geeft aan bepaalde hulp of aanpassingen te hebben gemist. Dit zijn met name de studenten die geen extra ondersteuning hebben gekregen.

Ouderbetrokkenheid

Een subdoel in de toegankelijkheid van het mbo voor studenten met een ondersteuningsbehoefte is de betrokkenheid van ouders bij de intake. In relatie tot passend onderwijs is ook ouderbetrokkenheid bij de evaluatie van afspraken over extra ondersteuning relevant. Zie verder: [hoofdstuk 5](#).

Ouderbetrokkenheid belangrijk, aandachtspunt voor 18+-studenten; klachten zeer beperkt

Het belang van ouderbetrokkenheid wordt door het overgrote deel van de mbo-instellingen onderschreven. In de praktijk lopen instellingen echter ook tegen vraagstukken aan. In praktijk worden ouders op circa driekwart van de mbo-instellingen ook feitelijk betrokken bij het maken van afspraken over extra ondersteuning voor hun kind. Dat gebeurt echter nog niet altijd, overal en structureel. Met name de betrokkenheid van ouders van meerderjarige studenten is een aandachtspunt.

Het aantal klachten van ouders over passend onderwijs voor hun kind is zeer beperkt. Slechts een klein deel van de instellingen (13%) heeft daar in 2021-2022 mee te maken gehad en in alle gevallen gingen het om incidentele gevallen (1-2 klachten).

Samenwerking tussen mbo en externe partijen

Tot slot wordt met passend onderwijs in het mbo ook ingezet op een goede samenwerking tussen onderwijs en externe partijen. Het betreft hier onder meer de samenwerking met gemeenten en partners in het sociaal domein (o.a. jeugdhulp, volwassenenzorg). Dit thema is in de monitor 2022 op hoofdlijnen onderzocht. Zie verder: [hoofdstuk 6](#).

Veel samenwerkingspartners

Mbo-instellingen hebben in de samenwerking rondom passend onderwijs te maken met een veelheid aan partijen. Dit betreft zowel diverse gemeenten – vanwege het (grote) voedingsgebied van mbo-instellingen – als ook diverse partners vanuit zorg of jeugdhulp, zoals SMW en JGZ. Eerstelijns jeugdhulpverlening is in de meeste gevallen (77%) regelmatig tot vaak aanwezig binnen de instelling om ondersteuning te bieden. Ook eerstelijns volwassenenzorg is in meer dan de helft van de mbo-instellingen (60%) regelmatig of vaak aanwezig.

Naast samenwerking op casusniveau hebben de meeste mbo-instellingen (81%; 15% weet niet) ook overleg met gemeenten over passend onderwijs. De intensiteit van dit overleg varieert van incidenteel tot veelvuldig. Dit overleg is vaak regionaal of met een centrumgemeente, maar vanwege het voedingsgebied van mbo-instellingen regelmatig ook nog met (andere) afzonderlijke gemeente(n).

Tevredenheid varieert, knelpunten in diversiteit werkwijzen, wachtlijsten en capaciteit

De mbo-instellingen zijn voornamelijk neutraal tot (heel) tevreden over de samenwerking met gemeentelijke afdelingen, dit mate waarin varieert per gemeentelijke afdeling. De tevredenheid over de samenwerking met Leerplicht/RMC is het grootst en ook met gemeentelijke lokale teams zijn betrokkenen overwegend tevreden (hoewel een aanzienlijk deel van de respondenten geen

beeld heeft van de samenwerking met deze teams). Het belangrijkste knelpunt rondom de samenwerking met gemeenten betreft het aantal gemeenten met wie moet worden samengewerkt en de daarmee gepaard gaande diversiteit in werkwijzen, versnippering en wisselende betrokkenen. Voor studenten kan het bovendien leiden tot verschillen in de ondersteuning waar zij recht op hebben (18+/18-, afhankelijk van woongemeente, wachtlijsten).

De tevredenheid over de samenwerking met jeugdhulp en volwassenenzorg varieert. Over SMW– bij de meeste mbo-instellingen regelmatig tot vaak aanwezig binnen de school – zijn zorgcoördinatoren bijna altijd (90%) tevreden. Ook over de samenwerking met JGZ zijn de meesten (60%) tevreden. De grootste knelpunten in de samenwerking met jeugdhulp en volwassenenzorg vormen de wachttijden voor jeugdhulp en de beschikbare tijd/capaciteit voor samenwerking (o.a. overleg, afstemming, overdracht).

1 Inleiding

In augustus 2014 is de Wet Passend Onderwijs ingevoerd, met als doel dat alle leerlingen een plek krijgen op een school die past bij hun kwaliteiten en mogelijkheden. Tegelijk met de invoering van passend onderwijs werd een implementatieperiode van vijf jaar afgesproken, met daaraan gekoppeld onderzoek naar de effecten van de herziening. Tussen 2015 en 2020 is, op verzoek van het ministerie van OCW, en in opdracht van het NRO, onderzoek gedaan naar de in- en uitvoering van passend onderwijs, ook in het mbo. Door de jaren heen zijn verschillende rapporten verschenen, met in 2020 het eindrapport van de evaluatie passend onderwijs.¹

Verbeteragenda passend onderwijs in het mbo

Mede naar aanleiding van deze evaluatie en na consultatie van belangrijke partners is door het ministerie van OCW een verbeteragenda passend onderwijs voor het mbo opgesteld.² Gezamenlijk wil men aan de slag met het realiseren van zo passend mogelijk middelbaar beroepsonderwijs. De verbeteragenda focust op vier hoofdpunten:

- De intake van aspirant-studenten en betrokkenheid van hun ouders verbeteren;
- De kwaliteit van ondersteuning door onderwijsteams verbeteren;
- De samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp en volwassenenzorg verbeteren;
- De begeleiding bij stages en eerste stappen op de arbeidsmarkt verbeteren.

Voor elk van de actielijnen is een werkgroep geformeerd waarin vorm en inhoud aan het thema wordt gegeven. De opdracht van de werkgroepen is om concreet aan de slag te gaan. De werkgroepen zijn nadrukkelijk een samenwerking tussen de betrokken partners. Doelstellingen worden gezamenlijk geconcretiseerd en ook de voortgang wordt gezamenlijk bewaakt.

Monitor passend onderwijs mbo

Om de ontwikkeling van passend onderwijs in het mbo de komende jaren te kunnen volgen, voeren KBA Nijmegen, ECBO en ResearchNed, in opdracht van het ministerie van OCW, de monitor Passend Onderwijs MBO uit.

Het doel van de monitor is tweeledig:

- Zicht krijgen op de stand van zaken van passend onderwijs: in hoeverre krijgen studenten in het mbo passend onderwijs; worden de doelen van passend onderwijs gerealiseerd?
- Zicht krijgen op ontwikkelingen op het gebied van passend onderwijs in het mbo en de vier terreinen van de verbeteragenda.

Voor de inrichting van de monitor is dus het onderscheid tussen *doelen* en *ontwikkelingen* van belang. Beide vragen om een andere operationalisering en benadering in het onderzoek.

1 Ledoux, G. & Waslander, S., m.m.v. Eimers, T. (2020). *Evaluatie passend onderwijs. Eindrapport Mei 2020*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut | Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg University | Nijmegen: KBA Nijmegen

2 Ministerie van OCW. (5 oktober 2020). *Reactie op de evaluatie van passend onderwijs en advies 'Steeds inclusiever' van de Onderwijsraad*.

Monitor doelen

De *monitor doelen* is gericht op het krijgen van zicht op de stand van zaken met betrekking tot passend onderwijs in het mbo in meer algemene zin. De monitor doelen richt zich op een groten-deels vaste set van indicatoren, waarmee zowel de ontwikkeling in de tijd als de ontwikkeling van passend onderwijs in meer normatieve zin (lukt het om de doelen te behalen) in beeld gebracht kan worden. De monitor doelen sluiten aan op de metingen die zijn gedaan in de periode 2015-2020.

Op basis van de prioritering van het ministerie van OCW zelf en de vier terreinen waar de verbeteragenda passend onderwijs in het mbo zich op richt is gekozen voor de volgende selectie van doelen en subdoelen die in de monitoring centraal staan:

- *Toegankelijkheid* van het onderwijs voor studenten met een ondersteuningsbehoefte
 - Subdoel: goede *intake* van aspirant-studenten en betrokkenheid van hun ouders;
- *Goede ondersteuning in de klas*
 - Subdoel: goede *kwaliteit van ondersteuning door onderwijsteams*;
 - Subdoel: goede *begeleiding bij stages*
 - Subdoel: goede *begeleiding bij eerste stappen op de arbeidsmarkt*.
- *Dekkend ondersteuningsaanbod*, gekenmerkt door *maatwerk*.
- *Goede samenwerking met externe partijen*
 - Subdoel: goede *samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp en volwassenenzorg*

De term 'goede' wordt gebruikt als aanduiding voor het niveau dat wordt nagestreefd in het doel. De term kan ook gelezen worden als voldoende of afdoende.

Monitor ontwikkelingen

Terwijl de monitoring van de doelen het karakter heeft van een periodieke peilstok om de stand van zaken te meten, is het ook van belang de relevante ontwikkelingen in beeld te brengen. De *monitor ontwikkelingen* richt zich op de ontwikkelingen die zich rondom passend onderwijs voordoen in de periode 2022-2026. Met dit deel van de monitor wordt in kaart gebracht en geanalyseerd welke factoren van invloed zijn op passend onderwijs. Daarbij kijken we niet alleen naar de bewuste interventies, zoals de Verbeteragenda passend onderwijs, maar ook naar factoren die onbedoeld of ongewenst van invloed zijn.

1.1 Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen

In de monitoring wordt er naar de invoering en uitvoering van passend onderwijs binnen mbo-instellingen gekeken. Hierbij wordt er gefocust op hoe mbo-instellingen invulling geven aan passend onderwijs en hoe de in- en uitvoering wordt ervaren. Hierbij wordt zowel het perspectief van beleidsmedewerkers als dat van uitvoerders meegenomen. Daarnaast worden standaard ook de ervaringen van studenten met een ondersteuningsbehoefte zelf opgehaald.

De onderzoeksvragen voor de monitor zijn:

1. In welke mate krijgen studenten met een ondersteuningsbehoefte in het mbo passend onderwijs? Deze vraag wordt toegespitst op een aantal doelen van passend onderwijs: in welke mate worden de (gekozen) doelen van passend onderwijs in het mbo gerealiseerd?
2. Wat zijn relevante ontwikkelingen op het gebied van passend onderwijs of van invloed op passend onderwijs? Wat is de impact van deze ontwikkelingen op de realisatie van de doelen passend onderwijs in het mbo?

3. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd op basis van de monitor ten behoeve van het mbo en daarbij betrokken partijen, waaronder OCW, mbo-instellingen en partners?

Typologie en kernthema's

Deze rapportage is in vijf thema's gedeeld, om zo de in- en uitvoering van passend onderwijs en de effecten ervan goed te kunnen beschrijven. Het gaat om:

1. Toegankelijkheid
2. Realisatie van een dekkend ondersteuningsaanbod, gekenmerkt door maatwerk
3. De ervaringen en tevredenheid van mbo-studenten met passend onderwijs
4. Ouderbetrokkenheid
5. Externe samenwerking

1.2 Onderzoeksopzet

De onderzoeksopzet in de monitor passend onderwijs mbo bestaat uit drie hoofdonderdelen:

- Vragenlijstonderzoek bij de mbo-instellingen
Er zijn zowel vragenlijsten op centraal niveau (beleidsmedewerkers passend onderwijs) als vragenlijsten op niveau van onderwijsteams (opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren uitgezet).
- Een vragenlijst onder mbo-studenten met een ondersteuningsbehoefte
Er zijn twee groepen studenten bevraagd: studenten die in het eerste jaar van hun mbo-opleiding zitten en studenten die voor het tweede jaar in het mbo zitten.
- Verdiepende interviews met mbo-instellingen

We lichten de verschillende onderdelen in de onderzoeksopzet hieronder verder toe.

1.2.1 Vragenlijsten mbo-instellingen

Binnen de mbo-instellingen zijn drie groepen respondenten benaderd voor het invullen van een vragenlijst over de invulling en uitvoering van passend onderwijs:

- Beleidsmedewerkers passend onderwijs;
- Teammanagers van onderwijsteams;
- Zorgcoördinatoren.

De vragenlijsten onder de beleidsmedewerkers en teammanagers van onderwijsteams waren onderdeel van de vragenlijsten die werden uitgezet in het kader van de evaluatie en monitoring van de wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht in het mbo. Dit betekent dat gebruik is gemaakt van dezelfde steekproef. Verder zijn zorgcoördinatoren benaderd voor het invullen van een vragenlijst.

Vragenlijst onder mbo-instellingen – centraal beleidsniveau

De vragenlijst onder de beleidsmedewerkers (en teammanagers van onderwijsteams) maakte onderdeel uit van de vragenlijsten die zijn uitgezet in het kader van de evaluatie en monitoring van de wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht in het mbo. Alle (bekostigde) mbo-instellingen zijn tussen maart 2022 en mei 2022 benaderd om mee te doen aan het onderzoek. Aan hen is gevraagd om de vragenlijst (die betrekking had op het studiejaar 2021-2022) te laten invullen door de relevante staf-/beleidsmedewerker(s). In totaal hebben 37 respondenten de vragenlijst ingevuld, ofwel een responspercentage van 62 procent. De omvang van de respons, maakt dat de in de rapportage gepresenteerde cijfers op het niveau van de onderwijsteams een schattingsmarge van plus/min 8,4 procent kennen (bij een 90%-betrouwbaarheidsinterval).

Tabel 1.1 laat de verdeling van mbo-instellingen in de populatie en de respons naar type instelling zien, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen kleine ROC's (< 10.000 studenten), grote ROC's (10.000 of meer studenten), AOC's en vakinstellingen. In de respons is sprake van een lichte oververtegenwoordiging van grote ROC's en lichte ondervertegenwoordiging van kleine ROC's.

Tabel 1.1 – Respons vragenlijst centraal beleidsniveau

	Meting 2022	
	Aandeel populatie	Aandeel respons
ROC groot	35%	49%
ROC klein	35%	27%
AOC	12%	11%
Vakinstelling	18%	14%
Totaal N (=100%)	60	37

Op basis van het responspercentage en de aard van de non-respons concluderen we dat er sprake is van een vrij representatieve responsgroep. Alleen grote ROC's zijn licht oververtegenwoordigd ten opzichte van kleinere ROC's.

Vragenlijst onder mbo-onderwijsteams

Naast de vragenlijst op centraal niveau zijn ook vragenlijsten uitgezet op het niveau van onderwijsteams in het mbo. Zowel opleidingsmanagers als zorgcoördinatoren zijn uitgenodigd een vragenlijst in te vullen. Het trekken van een steekproef op basis van onderwijsteam was niet mogelijk, omdat er in het mbo geen vastomlijnde definitie van 'onderwijsteam' bestaat. Als alternatief is daarom een gestratificeerde en aselechte steekproef getrokken uit alle aanwezige combinaties van onderwijsinstellingen en opleidingen. Hierbij is rekening gehouden met het aantal studenten per onderwijsinstelling-opleiding en met de verhouding ROC/AOC/vakinstelling.³ Dit heeft geresulteerd in een definitieve steekproef van 327 opleidingen in 2021-2022. Opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren van de geselecteerde opleidingen zijn vervolgens gevraagd de vragenlijst in te vullen voor het hele onderwijsteam van de geselecteerde opleiding.

3 In de steekproeftrekking heeft oversampling van entreeopleidingen plaatsgevonden, om ook voor de entreeopleidingen een voldoende grote steekproef te krijgen.

In totaal hebben 164 opleidingsmanagers de vragenlijst ingevuld, ofwel een responspercentage van 50 procent. De respons onder zorgcoördinatoren is 53. Het responspercentage van zorgcoördinatoren is niet vast te stellen, omdat tijdens het uitzetten van de vragenlijst is gebleken dat zorgcoördinatoren vaak niet gekoppeld zijn aan één team. Zij zijn vaak gekoppeld aan meerdere opleidingen, scholen of hele locaties. Wel is duidelijk dat er sprake is van spreiding over verschillende mbo-instellingen (23 verschillende mbo-instellingen⁴, verschillend in grootte en vanuit verschillende sectoren). De volgende tabel geeft een overzicht.

Tabel 1.2 – Respons vragenlijst opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren

	Meting 2022		
	Populatie ¹	Respons opleidingsmanagers	Respons zorgcoördinatoren
<i>Type instelling*</i>			
AOC	12%	7%	6%
ROC klein	35%	27%	15%
ROC groot	35%	55%	70%
Vakinstelling	18%	9%	9%
<i>Niveau**</i>			
Entree	2%	15%	n.b.
Mbo2	28%	67%	n.b.
Mbo3	34%	73%	n.b.
Mbo4	36%	74%	n.b.
<i>Grootte instelling (aantal studenten)*</i>			
Klein (< 10.000)	43%	43%	30%
Groot (> 10.000)	57%	55%	70%
<i>Sector*</i>			
Groen	7%	8%	9%
Techniek	47%	32%	36%
Zorg & welzijn	16%	19%	21%
Economie	30%	38%	34%
Totaal N (=100%)	5.737	164	53

¹ De totale populatie, inclusief instellingen die hebben geweigerd om deel te nemen aan de evaluatie (en exclusief BBO de Schalmen).

* De percentages tellen bij de respons onder opleidingsmanagers niet op tot 100% omdat bij enkele respondenten de gegevens missen.

**De percentages tellen bij de respons onder opleidingsmanagers op tot meer dan 100%, omdat onderwijsteams in de meeste gevallen bestaan uit opleidingen op meerdere niveaus.

4 Respons vanuit 23 verschillende mbo-instellingen, variërend van één tot zeven responderende zorgcoördinatoren per mbo-instellingen (gemiddeld 2,4).

Betrouwbaarheid

Zoals gezegd bestaat er geen vastomlijnde definitie van 'onderwijsteam' en is ook nergens geregistreerd hoeveel onderwijsteams het mbo kent. De teams in de responsgroep hebben een gemiddelde omvang van 316 studenten. Als dat gemiddelde voor de gehele mbo-sector geldt, dan zouden er landelijk circa 1550 onderwijsteams bestaan. De omvang van de respons van 164 vertegenwoordigde teams bij de opleidingsmanagers, maakt dat de in de rapportage gepresenteerde cijfers op het niveau van de onderwijsteams een schattingsmarge van plus/min 6 procent kennen (bij een 90%-betrouwbaarheidsinterval). Voor de zorgcoördinatoren is dit beeld niet na te gaan, omdat zoals hiervoor benoemd, onduidelijk is hoeveel zorgcoördinatoren er landelijk binnen het mbo zijn.

1.2.2 Vragenlijsten mbo-studenten

Er zijn twee groepen studenten bevroegd: studenten die in 2021-2022 in het eerste jaar van hun mbo-opleiding zaten en studenten die in datzelfde studiejaar voor het tweede jaar in het mbo zaten.⁵

Via DUO is een steekproef getrokken van 54.614 mbo-studenten die in studiejaar 2021-2022 met een (nieuwe) mbo-opleiding zijn gestart en van 53.669 mbo-studenten die in studiejaar 2020-2021 met een (nieuwe) mbo-opleiding zijn gestart. Deze steekproeven waren representatief voor de gehele populatie van eerstejaars studenten. De studenten hebben in april of mei 2022⁶ een brief van DUO gekregen met daarin een individuele QR-code, waarmee ze de vragenlijst konden invullen. De responsdata zijn door DUO gekoppeld aan enkele achtergrondgegevens van de studenten. De onderzoekers beschikken niet over persoonsgegevens van de studenten en hiermee is de privacy van de studenten volledig gewaarborgd.

Respons

De vragenlijst onder *eerstejaars studenten* is (deels) ingevuld door 4.133 studenten en heeft daarmee een responspercentage van 8 procent. De vragenlijst onder *tweedejaars studenten* is (deels) ingevuld door 3.696 studenten en heeft dus een responspercentage van 7 procent.

Representativiteit en betrouwbaarheid

De verdeling van respondenten over de leerwegen, niveaus en sectoren was enigszins scheef, en daarom is er weging toegepast. Tabel 1.3 laat de verdeling van de steekproef en de respons na weging zien.

5 Dit betreft studenten die in 2020-2021 zijn gestart met (nieuwe) mbo-opleiding en dus in 2021-2022 in principe in het tweede jaar van hun mbo-opleiding zouden moeten zitten

6 Eerstejaars 2021-2022 in mei, tweedejaars in april.

Tabel 1.3 – Overzicht steekproef en respons studentenenquête, 2021-2022

	Eerstejaars studenten 2021-2022		Tweedejaars studenten 2021-2022	
	Steekproef-verdeling	Responsverdeling na weging	Steekproef-verdeling	Responsverdeling na weging
<i>Leerweg</i>				
- BOL	71%	71%	74%	75%
- BBL	29%	29%	26%	25%
<i>Niveau</i>				
- 1	5%	5%	5%	5%
- 2	21%	22%	21%	22%
- 3	24%	24%	23%	23%
- 4	51%	50%	51%	51%
<i>Sector</i>				
- Combinatie van sectoren	1%	1%	1%	1%
- Economie	27%	27%	29%	30%
- Groen	4%	5%	4%	5%
- Techniek	31%	30%	30%	29%
- Zorg en welzijn	37%	38%	36%	37%
Totaal N (=100%)	54.614	4.133	53.669	3.696

In de vragenlijst is aan studenten zelf gevraagd of zij (behoefte aan) extra ondersteuning hebben naar aanleiding van bijzondere omstandigheden, beperkingen, ziektes of aandoeningen (door middel van een lijst):⁷

- Van de 4.133 *eerstejaars* respondenten die de vragenlijst hebben ingevuld, hebben 1.400 studenten een ondersteuningsbehoefte en daarmee komt de N in dit onderzoek op 1.400.
- Van de 3.696 *tweedejaars* respondenten hadden 1.360 een ondersteuningsbehoefte en daarmee komt de N in dit onderzoek op 1.360.

Circa 35 procent van alle respondenten heeft een ondersteuningsbehoefte. Dat beeld stemt overeen met de uitkomsten in de JOB-monitor 2022. De respons van in totaal 2760 studenten met een ondersteuningsbehoefte, leidt tot een schattingsmarge van plus/min 1,55 procent (bij een 90%-betrouwbaarheidsinterval).⁸

7 Aanvullend is gevraagd in hoeverre de beperking, ziekte, aandoening of bijzondere omstandigheid de student belemmert in het volgen van de opleiding. Deze beide vragen komen overeen met de vraagstelling die is gebruikt in de nationale studentenenquête 2022.

8 Hierbij is uitgegaan dat ook in de totale populatie mbo-studenten circa 35% een ondersteuningsbehoefte heeft. Dat is niet met zekerheid te zeggen, maar omdat cijfers van de JOB-monitor en deze meting overeenstemmen lijkt dat wel waarschijnlijk.

1.2.3 Verdiepende interviews met mbo-instellingen

Naast vragenlijsten bij de mbo-instellingen zijn bij een beperkt aantal mbo-instellingen ook verdiepende gesprekken gevoerd. Het doel van de interviews was zicht krijgen op de ontwikkelingen in de visie van de onderwijsinstelling op het gebied van passend onderwijs. Welke visie hebben onderwijsinstellingen op passend en inclusief onderwijs, hoe ontwikkelt deze visie zich over de tijd en in hoeverre heeft corona hier invloed op gehad? Daarnaast waren we geïnteresseerd in de vertaling van deze visie naar praktijk.

Selectie en benadering

Er zijn vier mbo-instellingen benaderd om deel te nemen aan de interviews voor het onderzoek. Bij deze selectie is rekening gehouden met de locatie en de grootte van de onderwijsinstelling. Tijdens het eerste contact is informatie gegeven over de doelen van het onderzoek en de interviews. Vervolgens is de mbo-instellingen gevraagd naar de relevante contactpersonen in hun instelling, zowel op centraal niveau (beleidsmedewerkers betrokken bij de visie op passend onderwijs) als op decentraal niveau (bv. teamleiders en zorgcoördinatoren). Uiteindelijk zijn bij drie van de vier mbo-instellingen de interviews afgenomen. Bij de laatste instelling is het niet gelukt om op tijd een afspraak te maken voor de interviews. Bijlage 1 geeft een overzicht van de interviews.

Opzet en uitvoering

De focus in de interviews op centraal niveau lag vooral op de instellingsbrede visie op passend onderwijs en de ontwikkelingen hierin. De focus in de interviews op decentraal niveau lag vooral op de vertaling van de (instellingsbrede) visie op passend onderwijs naar het team en de praktijk en hoe dit over de afgelopen jaren is veranderd. De interviews vonden online plaats en duurden ongeveer 60 minuten. Van elk interview is een gespreksverslag gemaakt.

Gespreksleidraad

Vooraf aan de interviews is een gespreksleidraad opgesteld. Een leidraad zorgt voor structuur en houvast gedurende het interview, daarnaast zorgt een leidraad ervoor dat de vergelijkbaarheid tussen de interviews met verschillende mbo-instellingen zo groot mogelijk is.

De interviews zijn opgedeeld in drie hoofdonderdelen. Tijdens het eerste deel van het interview lag de focus op de visie passend onderwijs. Hierin kwamen vragen naar voren over de (instellingsbrede) visie, de doelgroep en de vertaling van de visie naar de praktijk. Tijdens het tweede deel van het interview lag de nadruk op de ontwikkelingen in de visie op passend onderwijs, waarbij het gesprek zich vooral richtte op veranderingen in de doelgroep, waarden en organisatie van passend onderwijs en de mogelijke verbeteringen en knelpunten die bij deze ontwikkelingen werden ervaren. Tijdens het derde deel van het interview werd ingegaan op de mogelijke invloed van corona op de visie en organisatie van passend onderwijs.

Analyses

Van elk interview werd aan de hand van een opname een verslag gemaakt in lijn met de gespreksleidraad. Vervolgens zijn alle verslagen naast elkaar gelegd en is gekeken naar de verschillen en overeenkomsten in de (ontwikkelingen in) de visies op passend onderwijs, de ervaren knelpunten en de mogelijke impact van corona.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de toegankelijkheid van het onderwijs voor studenten met een ondersteuningsbehoefte. We kijken daarbij onder andere naar het aanmeld- en intakeproces, de informatievoorziening rondom studeren met een ondersteuningsbehoefte en het voorkomen van aannemen en doorverwijzen van studenten met een ondersteuningsbehoefte door onderwijs-teams. In hoofdstuk 3 staat de vraag centraal in hoeverre er binnen de mbo-instellingen sprake is van een dekkend ondersteuningsaanbod gekenmerkt door maatwerk. We gaan in op de vraag in hoeverre het de mbo-instellingen lukt om de basisondersteuning en extra ondersteuning te realiseren en kijken ook naar de vormgeving en realisatie van passend onderwijs in de BPV. In dit hoofdstuk zijn ook de uitkomsten van de verdiepende interviews met mbo-instellingen verwerkt. Hoofdstuk 4 gaat in op de ervaringen van mbo-studenten met een ondersteuningsbehoefte. We kijken naar de vraag welk deel van de studenten extra ondersteuning krijgt in de opleiding en tijdens de BPV en hoe tevreden zij daarover zijn. De betrokkenheid van ouders staat centraal in hoofdstuk 5. Hier zoomen we in op het beleid dat mbo-instellingen hebben op het vlak van ouderbetrokkenheid, kijken we hoe ouders specifiek bij passend onderwijs worden betrokken en naar de ervaringen van betrokkenen vanuit de mbo-instellingen op dit vlak. Hoofdstuk 6 gaat in op de externe samenwerking van mbo-instellingen met gemeenten rondom passend onderwijs en met (o.a.) jeugdhulp en volwassenenzorg. De rapportage sluit in hoofdstuk 7 af met de belangrijkste conclusies en aandachtspunten.

2 Toegankelijkheid

In dit hoofdstuk bespreken we de toegankelijkheid van het mbo voor studenten met een ondersteuningsbehoefte. Dit is een belangrijk doel dat met passend onderwijs wordt nagestreefd. Onderdeel daarvan is een goede intake van aspirant-studenten en betrokkenheid van hun ouders. We gaan in dit hoofdstuk eerst in op het aanmelden voor een studie door studenten en hun mening over de informatievoorziening rondom studeren met een ondersteuningsbehoefte en de intake bij een nieuwe opleiding. Daarnaast gaan we – aan de hand van de resultaten op basis van de vragenlijsten voor beleidsmedewerkers, opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren – in op de toelatingscriteria die onderwijsinstellingen hanteren, het doorverwijzen en aannemen van studenten en de begeleiding van studenten met een ondersteuningsbehoefte. Het thema ouderbetrokkenheid, dat onderdeel vormt van de doelstelling om het onderwijs voor studenten met een ondersteuningsbehoefte meer toegankelijk te maken, bespreken we apart in hoofdstuk 5.

2.1 Aanmelden

Uit het onderzoek naar de Wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht tot het mbo (in het vervolg 'wet Toelatingsrecht') is gebleken dat studenten vaak slecht op de hoogte zijn van procedures rondom toelating, zoals wat betreft numerus fixus, aanvullende eisen en het recht op een studiekeuzeadvies. Hoewel instellingen informatie daarover en ook over de ondersteuning die zij bieden aan studenten met een ondersteuningsbehoefte publiceren op hun websites, blijkt deze informatie studenten niet altijd te bereiken.⁹ Dat roept de vraag op of kandidaat-studenten voldoende geïnformeerd zijn als zij hun studiekeuze maken en zich aanmelden voor een beroepsopleiding. Een eventueel onvolledig of verkeerd beeld van de ondersteuningsmogelijkheden of van de toelatingsprocedure zou kunnen leiden tot zelfselectie in de aanmelding. De beperking van de toegankelijkheid zou dan niet liggen in het proces van de intake, maar al daarvoor als studenten zich niet aanmelden voor een bepaalde opleiding omdat zij denken geen kans op toelating te maken of omdat zij onvoldoende op de hoogte zijn van de aanpassings- en ondersteuningsmogelijkheden. Deze vorm van zelfselectie als beperking van de toegankelijkheid heeft tot nu toe weinig aandacht gehad, maar de bevinding dat studenten vaak onvoldoende geïnformeerd zijn rondom toelating maakt de kwestie relevant voor toekomstige monitoring. In het onderzoek is daarom gekeken naar:

- De mate waarin (aankomend) studenten met een ondersteuningsbehoefte goed geïnformeerd zijn over verschillende aspecten die de opleiding raken;
- Het aantal keren van zelfselectie (niet aanmelding voor opleiding eerste keuze) op grond van onvoldoende of onjuiste kennis.

Ook de ervaring van de student in het proces van intake en advisering wordt als indicator opgenomen.

⁹ Eimers, T., & Kennis, R. (2019). *Passend onderwijs in het mbo: derde meting monitor*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

Zelfselectie komt weinig voor

Studenten kunnen zich voor meer dan één mbo-opleiding inschrijven. We zien dat ruim 10 procent van zowel studenten met als studenten zonder ondersteuningsbehoefte dit ook daadwerkelijk doet. Hierin is geen verschil tussen studenten met of zonder ondersteuningsbehoefte. De belangrijkste reden voor aanmelding bij meerdere opleidingen is dat studenten niet goed weten welke opleiding ze willen doen.

Onder studenten met een ondersteuningsbehoefte die zich voor meerdere mbo-opleidingen hebben aangemeld, zien we dat een klein deel (12%) zich voor meerdere opleidingen aanmeldt, omdat ze er niet zeker van zijn of ze voldoen aan de opleidingseisen. Dit percentage is niet hoger dan bij studenten zonder ondersteuningsbehoefte. Opvallend is dat slechts één procent van de studenten met een ondersteuningsbehoefte, die zich voor meerdere opleidingen hebben aangemeld, aangeeft dat dit te maken had met onzekerheid over of de opleiding de benodigde (extra) ondersteuning zou kunnen bieden.

Tabel 2.1 – Redenen om voor meerdere mbo-opleidingen aan te melden (%)

	Met OB	Zonder OB
Ik wist nog niet goed welke opleiding ik wilde gaan doen	37	45
Ik wist niet zeker of ik voldeed aan de eisen van de opleiding	12	10
Ik wist niet zeker of er nog plaats was bij de opleiding die ik het liefst wilde doen	16	18
Ik wilde zeker zijn dat ik ten minste bij een opleiding toegelaten zou worden	25	22
Ik wist niet zeker of de opleiding de (extra) ondersteuning die ik nodig heb kon bieden	1	.*
Anders	9	5
Totaal N	186 (=13% alle studenten met OB)	273 (= 12% alle studenten zonder OB)

* Deze antwoordoptie was er niet voor studenten zonder ondersteuningsbehoefte

Bron: Vragenlijst studenten IA. OB = ondersteuningsbehoefte.

Eerstejaars studenten die zich voor meerdere opleidingen hebben aangemeld, zijn ook gevraagd naar de reden waarom zij uiteindelijk voor hun huidige mbo-opleiding hebben gekozen. De keuze is voornamelijk gebaseerd op inhoudelijke voorkeur. Een klein deel van de studenten geeft aan dat zij voor de huidige opleiding hebben gekozen omdat ze niet zijn toegelaten tot hun voorkeursopleiding (12%). Studenten met en zonder ondersteuningsbehoefte verschillen hierin niet van elkaar.

Het komt zelden voor dat een student (met of zonder ondersteuningsbehoefte) kiest voor een mbo-opleiding naar aanleiding van een negatief advies vanuit een andere opleiding. Wel zien we dat een klein deel van de studenten met een ondersteuningsbehoefte (8%) zich als gevolg van de behoefte aan extra ondersteuning niet hebben aangemeld voor een opleiding die ze wel graag hadden willen doen. In bijna alle gevallen geven deze studenten aan dat dat te maken had met hun eigen verwachtingen over de kans om de opleiding met succes af te ronden. Studenten geven aan dat de belasting voor de gewenste opleiding te hoog was ('het tempo qua moeten presteren ligt voor mij veel te hoog' of 'dat was te moeilijk in verband met veel lezen') of dat de beperking

van de student geen goede match vormde met de opleiding ('de andere opleiding was fysiek te zwaar' of 'ik wilde psychologie studeren, maar door mijn angsten wist ik dat ik het niet aan zal kunnen om met mensen te praten'). Ook geven enkele studenten aan dat zij door eerder opgelopen achterstanden niet meer voldeden aan de wettelijke opleidingseisen ('doordat het regulier onderwijs niet met mijn situatie kan omgaan heb ik een achterstand opgelopen, waardoor ik nu alleen nog maar op mbo-niveau 1 kon instromen'). Verwachtingen van de student over het niet kunnen krijgen van de benodigde begeleiding is nauwelijks als reden genoemd. Zelfselectie lijkt dus maar beperkt voor te komen. En waar dat wel speelt komt de keuze om niet aan te melden vooral voort vanuit de door de student zelf ervaren onmogelijkheden in relatie tot de beperking en nauwelijks vanuit het verwachte (gebrek aan) ondersteuning door de mbo-instelling.

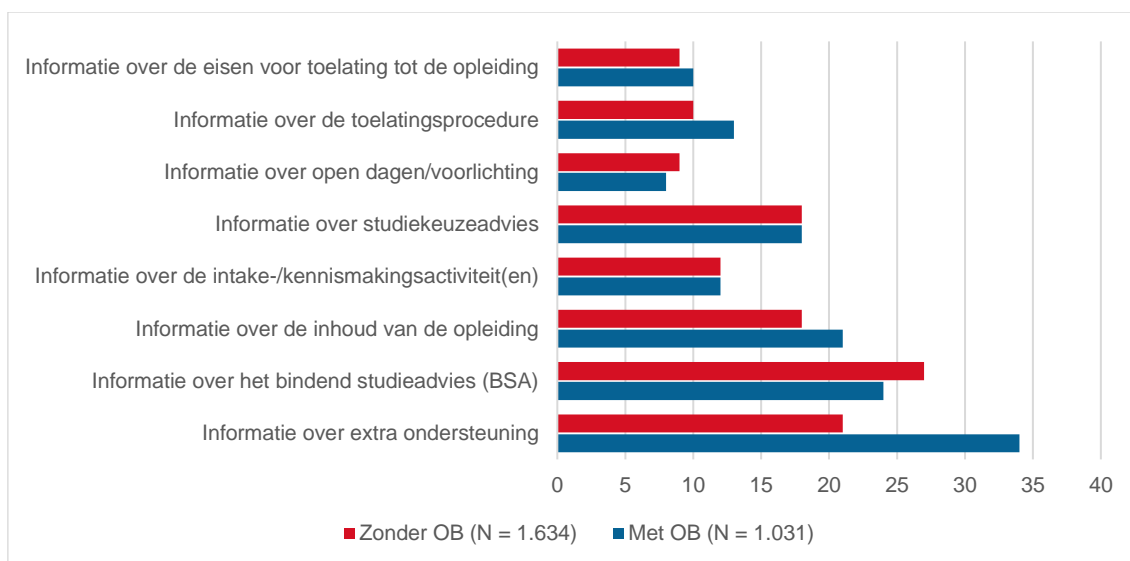
Informatievoorziening is aandachtspunt

Om een goede keuze te kunnen maken voor een opleiding, is het van belang dat studenten toegang hebben tot de hiervoor relevante informatie.

Studenten met een ondersteuningsbehoefte zijn vanzelfsprekend vaker op zoek naar informatie over extra ondersteuning die de opleiding kan bieden. Zij geven dan ook vaker aan informatie gemist te hebben over extra ondersteuning, dan studenten zonder ondersteuningsbehoefte (respectievelijk 34% en 21%). Ruim een derde van de studenten met een extra ondersteuningsbehoefte geeft bovendien aan dat zij niet wisten dat zij (soms) recht hebben op extra ondersteuning of aanpassingen van de mbo-instelling om de opleiding te kunnen volgen (niet in figuur).

Informatie over andere onderwerpen missen beide groepen studenten ongeveer even vaak.

Figuur 2.1 – Missende of moeilijk vindbare informatie ten aanzien van de opleiding (%)



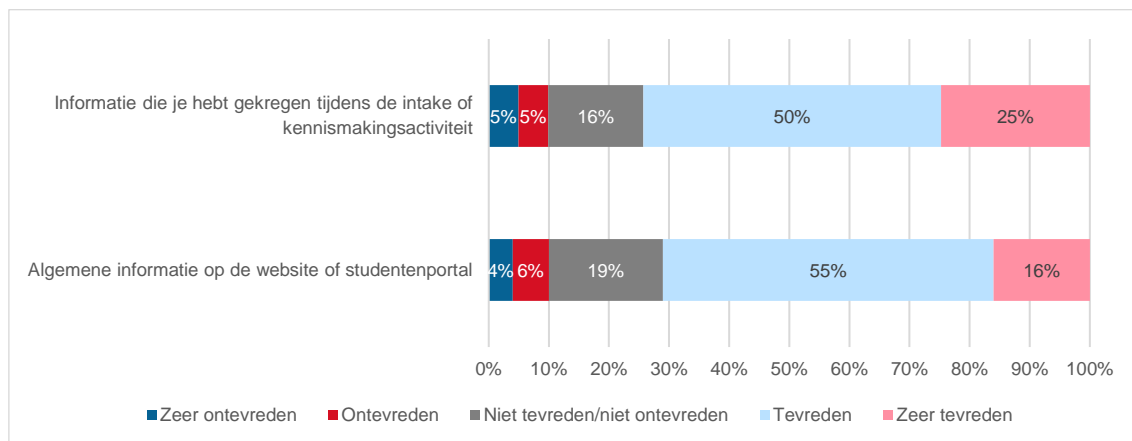
Bron: Vragenlijst studenten IA

De studenten met een ondersteuningsbehoefte is ook gevraagd naar hun mening over de informatievoorziening vanuit de onderwijsinstelling. We zien dat circa driekwart van de studenten (zeer) tevreden is over de informatie die ze kregen tijdens de intake of over de informatie op de website of studentenportal.

Het merendeel (59%) van de studenten met een ondersteuningsbehoefte ervoer begrip vanuit de mbo-instelling voor deze behoefte en de helft van de studenten met een ondersteuningsbehoefte

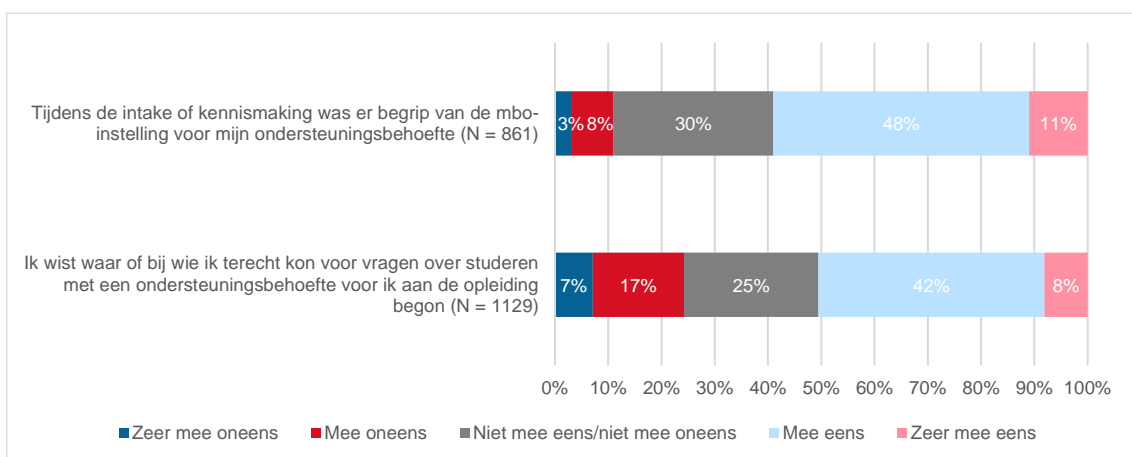
wist waar ze terecht konden met vragen voordat de opleiding begon; voor bijna een kwart van de studenten was dit echter niet duidelijk.

Figuur 2.2 – Tevredenheid van studenten met ondersteuningsbehoefte m.b.t. soorten informatie over studeren met een ondersteuningsvraag vanuit mbo-school (N=1224)



Bron: Vragenlijst studenten IA

Figuur 2.3 – Bekendheid over studeren met ondersteuningsbehoefte en ervaren begrip voor ondersteuningsbehoefte



Bron: Vragenlijst studenten IA

De informatievoorziening voor studenten met een ondersteuningsbehoefte is dus enerzijds goed en wordt positief gewaardeerd door het grootste deel van de studenten. Maar anderzijds blijkt een (klein) deel van de studenten niet goed te worden bereikt en niet goed op de hoogte. Ander onderzoek¹⁰ liet zien dat in de informatievoorziening richting studenten onder meer meespeelt of de informatievoorziening passief (bv. website, OER) of actief is (voorlichting, in gesprek) en dat ook de vindbaarheid van informatie een vraagstuk is. Dat heeft niet alleen te maken met het gebruikte medium (en of studenten die informatie lezen, zoals het OER), maar ook met de vraag

10 Kennis, R., Jenniskens, T., Eimers, T., & van Schoonhoven, R. (2022). *Aangepaste mogelijkheden voor onderwijsprogramma, examens en ondersteuning in mbo en hoger onderwijs*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

of studenten zich herkennen in de gebruikte terminologie (bv. als gesproken wordt over beleid voor speciale doelgroepen, dan moet de student zich als speciale doelgroep herkennen/definieren).

2.2 Kennismaking en intake

Passend onderwijs begint bij een goede en zorgvuldige intake. Een warme overdracht, waarbij doorlopende begeleiding vanuit het voortgezet onderwijs naar het mbo kan worden geboden (of van mbo-mbo), draagt bij aan het studiesucces van studenten met een ondersteuningsbehoefte. Hiervoor is het van belang dat tijdens de intake wordt ingegaan op de ondersteuningsbehoefte van de student en dat studenten en ouders goed geïnformeerd worden over het ondersteuningsaanbod van de school. Daarnaast is het voordelig wanneer de intake vroegtijdig plaatsvindt, zodat er nog genoeg tijd is om afspraken te maken over de extra ondersteuning en de ondersteuning op tijd te regelen. Dit wordt nog belangrijker nu het per augustus 2023 verplicht wordt om afspraken over extra ondersteuning voor studenten met een handicap of chronische ziekte vooraf schriftelijk vast te leggen (vanuit de nieuwe wet Verbetering rechtsbescherming mbo-studenten).

Een derde van de studenten met ondersteuningsbehoefte geeft aan dat er ook daadwerkelijk afspraken zijn gemaakt tijdens de kennismaking/intake. We zien hierin geen verschillen tussen het type ondersteuningsbehoefte van studenten. Het is niet duidelijk of er bij de andere studenten helemaal geen afspraken zijn gemaakt, of dat die eventueel wel op een ander moment in de opleiding zijn gemaakt (dus niet tijdens de intake).¹¹ In tabel 2.2 zien we waar deze afspraken in dat geval betrekking op hebben.

Tabel 2.2 – Onderwerpen waarover afspraken zijn gemaakt tijdens de kennismaking/intake

Type afspraak	%*
Afspraken over extra begeleiding	56
Afspraken over aangepaste toetsing en examinering	47
Afspraken over hulpmiddelen om het studeren te vergemakkelijken	24
Afspraken over extra begeleiding of aanpassingen tijdens de stage	19
Afspraken over het volgen van onderwijs (bv. over verplichte aanwezigheid of online volgen van onderwijs)	17
Afspraken over aanpassingen in de lokalen of gebouwen	9
Anders	5
Totaal N (=100%)	369

* de percentages tellen op tot meer dan 100% omdat respondenten meerdere antwoorden konden aankruisen.

Bron: Vragenlijst studenten IA

Vastlegging van afspraken

Het vastleggen van de afspraken gebeurt niet altijd: van de studenten die aangeven dat er afspraken over extra ondersteuning zijn gemaakt, weet een derde niet of deze ook zijn vastgelegd.

¹¹ In de enquête is alleen gevraagd naar *extra ondersteuning*. Studenten waar geen afspraken over extra ondersteuning zijn gemaakt, zijn mogelijk wel binnen de basisondersteuning begeleid.

In een kwart van de gevallen zijn de afspraken – volgens de studenten – vastgelegd in de (bijlage van de) onderwijsovereenkomst. Van de tweedejaarsstudenten met een ondersteuningsbehoefte stelt ook een derde dat er geen afspraken zijn gemaakt over hun behoeften.

Op onderwijsinstellingen bestaat een ander beeld over de vastlegging van afspraken en het gebruik van de bijlage bij de OOK. Beleidsmedewerkers is gevraagd voor welke studenten een dergelijke bijlage wordt opgesteld. Bij ruim de helft van de mbo-instellingen wordt dit voor alle studenten die extra ondersteuning krijgen gedaan, 30 procent doet dit enkel voor studenten met een beperking, handicap of chronische ziekte of voor de voormalige LGF-doelgroep. Bij circa één op de vijf mbo-instellingen wisselt de doelgroep voor wie een bijlage wordt opgesteld per onderwijsteam. Ook wordt de bijlage bij de OOK volgens ruim 80 procent van de beleidsmedewerkers (overwegend) binnen de hele instelling gebruikt. Dit strookt niet helemaal met het beeld dat opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren geven: van hen geeft een kwart aan geen gebruik te maken van de bijlage bij de OOK.

Het is niet duidelijk wat de oorzaak is van de verschillen in het beeld van studenten en het beeld van betrokkenen vanuit de mbo-instellingen hebben over het vastleggen van afspraken over extra ondersteuning in de bijlage bij de OOK. Op voorhand lijken twee verklaringen mogelijk: ten eerste wordt de bijlage bij de OOK op mbo-instellingen verschillend gebruikt (zoals hiervoor besproken: alleen voor handicap en chronische ziekte of juist breder). De groep studenten met een extra ondersteuningsbehoefte in dit onderzoek is een meer gevarieerde groep in termen van extra ondersteuningsbehoefte. Voor een deel van deze studenten maken mbo-instellingen waarschijnlijk dan ook geen bijlage bij de OOK. Ten tweede (her)kennen studenten de bijlage bij de OOK mogelijk niet als zodanig.

Het aantal studenten per opleiding waarvoor de bijlage wordt opgesteld verschilt: het merendeel van de opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren geeft aan dat het tussen de 15 en 75 – maar meestal rond de 20 – studenten betreft (varieert van 0 tot 50 procent van de studenten in het team, gemiddeld 12-15%). In hoofdstuk 3 komen we terug over het ervaren nut en de administratieve belasting van de bijlage bij de onderwijsovereenkomst.

2.3 Toelating tot het mbo

De toegankelijkheid van het onderwijs voor studenten met een ondersteuningsbehoefte operationaliseren we ook in termen van toelating tot de opleiding. Omdat het de kern van passend onderwijs (en het toelatingsrecht) is dat studenten, als zij aan de vooropleidingseisen voldoen, kunnen starten met de beroepsopleiding van hun keuze, kijken we niet alleen naar weigering, maar ook naar de praktijk van advisering bij de intake. Concreet is nagegaan:

- Het aantal keren dat een student expliciet niet toegelaten is tot de opleiding van zijn/haar keuze op grond van zijn/haar ondersteuningsbehoefte;
- Het aantal keren dat een student het advies krijgt (en wel of niet opvolgt) om een andere dan de gekozen opleiding te gaan volgen op grond van zijn/haar ondersteuningsbehoefte.

Aannemen en doorverwijzen

Volgens de wet Toelatingsrecht zijn alle studenten die voldoen aan de vooropleidingseisen toelaatbaar tot de mbo-instelling. Onderwijsinstellingen mogen studenten niet afwijzen, ook niet op

basis van hun ondersteuningsbehoefte.¹² Er is mogelijk wel sprake van een advies aan studenten om een andere keuze te maken, bijvoorbeeld omdat de instelling verwacht niet de benodigde ondersteuning te kunnen bieden.

Van de opleidingsmanagers geeft 19 procent aan dat het in 2021-2022 wel eens is voorgekomen dat een student is doorverwezen naar een andere opleiding; in 2017-2018 gaf 25 procent van de opleidingsmanagers dit nog aan.¹³ Over het algemeen gaat het om kleine aantallen studenten die worden doorverwezen, vaak één of twee studenten (per team). Van de (kleine aantallen) studenten die doorverwezen worden naar een andere opleiding, gaat het vooral om studenten met multiproblematiek en studenten met een handicap/beperking (ieder 40-50%). In mindere mate (33%) wordt ook psychosociale problematiek als reden benoemd om door te verwijzen. Loopbaanproblemen, leerproblemen, lichamelijke problematiek (zoals verslaving of ziekte) of de thuissituatie vormen nauwelijks redenen om door te verwijzen. Aanvullend is aan opleidingsmanagers gevraagd om uit te leggen waarom de studenten zijn doorverwezen naar een andere opleiding. Hierbij valt op dat – ondanks dat de wet onderwijsinstellingen verplicht alternatieven aan te bieden – een aantal opleidingsmanagers benoemt dat studenten soms zijn doorverwezen, omdat zij, als gevolg van hun handicap, bepaalde onderdelen van de opleiding niet konden volbrengen.

Wanneer we vragen naar het aannemen van studenten die door andere opleidingen zijn doorverwezen, geeft ruim een kwart van de opleidingsmanagers aan dit te doen. In de vorige meting (2017-2018) gold dit voor 34 procent van de opleidingsmanagers. Ook hierbij gaat het meestal om studenten met multiproblematiek, leer- of loopbaanproblemen of psychosociale problemen.

Het onderzoek laat zien dat doorverwijzen en aannemen tegelijkertijd kan voorkomen en dat doorverwijzen dus niet per se hoeft te wijzen op een tekort aan ondersteuningscapaciteit of bereidheid tot ondersteuning. Dit kwam in een eerdere meting van de monitor passend onderwijs mbo ook al naar voren.¹⁴

Tabel 2.3 – Aannemen en doorverwijzen door onderwijsteams (N = 139)*

	Aannemen komt voor	Aannemen komt niet voor
Doorverwijzen komt voor	9%	4%
Doorverwijzen komt niet voor	14%	34%

* Percentages tellen niet op tot honderd: bij 38 procent niet mogelijk om indeling te maken vanwege incomplete data.
Bron: vragenlijst opleidingsmanagers

Ook beleidsmedewerkers is gevraagd naar de toelating van studenten met een ondersteuningsbehoefte. Zij geven aan dat studenten bijna altijd worden toegelaten tot de onderwijsinstelling en ook tot de opleiding van hun eerste keuze. 29 Procent van de beleidsmedewerkers geeft aan dat afwijzen tot de opleiding van hun eerste keuze nooit voorkomt en 60 procent geeft aan dat het incidenteel voorkomt. Daarnaast geeft 40 procent van de beleidsmedewerkers aan dat afwijzen tot de onderwijsinstelling nooit voorkomt en 51 procent geeft aan dat het incidenteel voorkomt.

12 Tenzij een onderwijsinstelling kan aantonen dat de benodigde aanpassingen een onevenredige belasting voor de onderwijsinstelling zullen zijn.

13 De respons onder opleidingsmanagers was in beide metingen vergelijkbaar (in omvang en percentage).

14 Eimers, T., Kennis, R. (2019). *Passend onderwijs in het mbo: derde meting monitor*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

Tabel 2.4 – Afwijzing voor opleiding en mbo-instelling op basis van ondersteuningsbehoefte

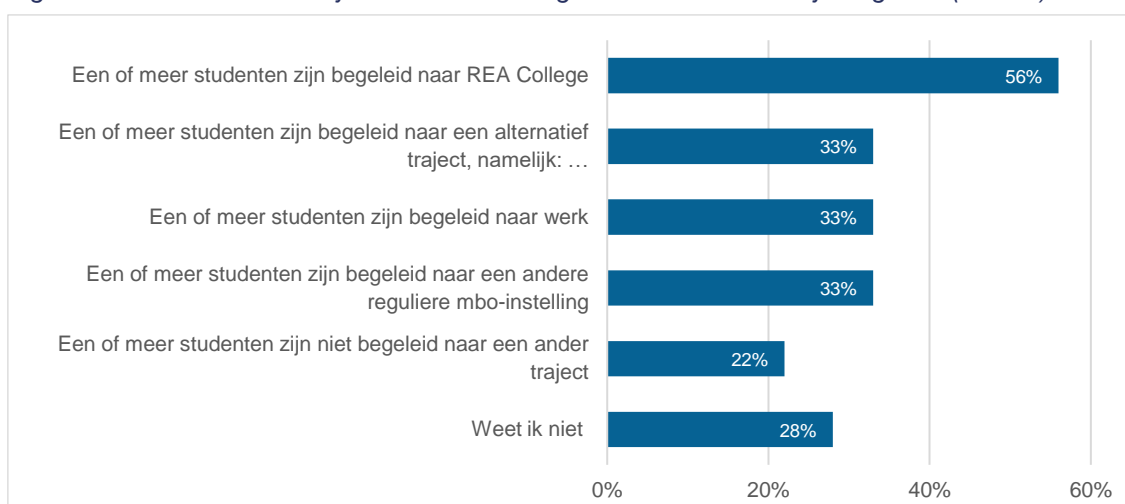
Niet toegelaten	Voor opleiding	Voor mbo-instelling
	%	%
Nooit	29	40
Incidenteel	60	51
Regelmatig	-	-
Vaak	-	-
Heel vaak	-	-
Weet niet	11	9
Totaal N (= 100%)	35	35

Bron: vragenlijst beleidsniveau

Begeleiden bij negatief advies

Wanneer studenten niet worden toegelaten tot de opleiding of zelfs de instelling, kunnen ze nog wel begeleid worden naar een ander – mogelijk beter passend – traject. Ruim de helft van de instellingen geeft aan dat een of meer studenten zijn begeleid naar REA College, dat opleidingen op maat aanbiedt met het doel de student toe te leiden naar duurzaam werk.¹⁵ Ook zijn studenten vaak begeleid naar een andere mbo-instelling of naar werk. Alternatieve trajecten die worden genoemd zijn bijvoorbeeld extra taalonderwijs of een inburgeringscursus, trajecten in samenwerking met GGZ en gemeentelijke trajecten. Iets meer dan 20 procent van de instellingen geeft aan dat een aantal studenten *niet* is begeleid naar een ander traject.

Figuur 2.4 – Alternatieve trajecten waarnaar afgewezen studenten zijn begeleid (N = 18)



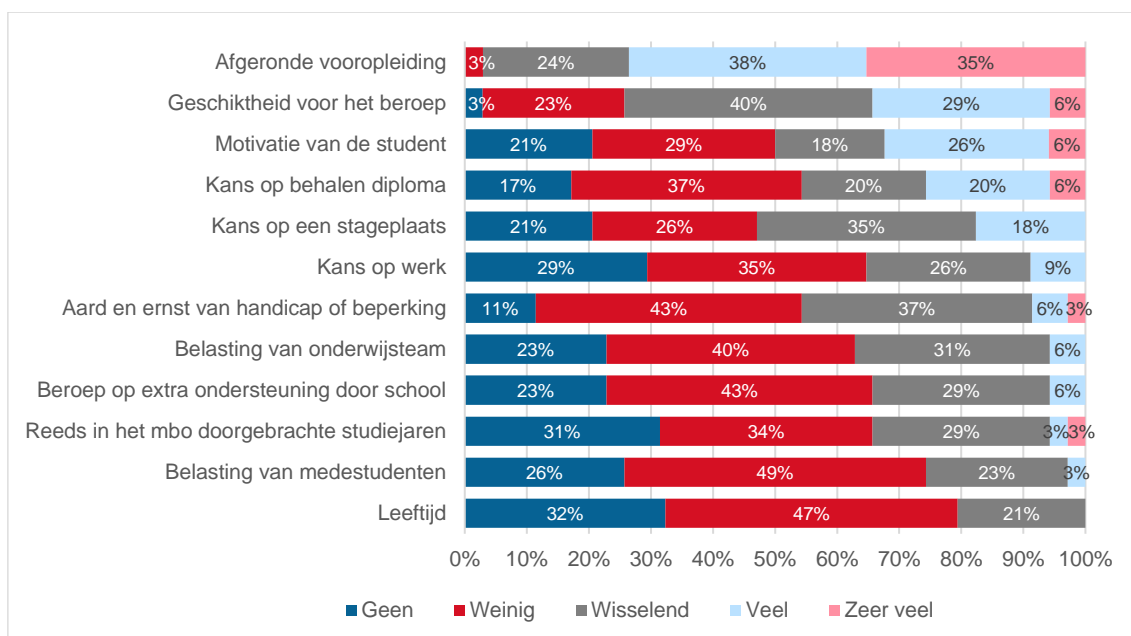
Bron: vragenlijst beleidsniveau

¹⁵ Het mbo is diplomagericht; bij een REA-college volgt de student een samengesteld programma (op maat), waarmee hij of zij erkende branchegerichte certificaten kan halen. De focus ligt op het toeleiden naar duurzaam werk. Over het algemeen is het niveau van dit programma vergelijkbaar met een opleiding op mbo-niveau.

Criteria voor aanmelden

Hoewel de wet Toelatingsrecht, behalve in bepaalde specifieke gevallen, recht op toelating geeft, komt het (nog) voor dat opleidingen bij de aanname criteria gebruiken om te bepalen of toelating wenselijk is. Volgens de beleidsmedewerkers zijn deze criteria meestal of altijd bekend bij en duidelijk voor medewerkers. Verreweg het belangrijkste criterium dat een rol speelt in de keuze om een student wel of niet toe te laten is – logischerwijs – de afgeronde vooropleiding. Ook spelen de geschiktheid van het beroep en de kans op stage nog relatief vaak een rol bij het maken van de keuze over toelating van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte. Dit is opvallend, omdat beide factoren wettelijk gezien niet van invloed mogen zijn op de toelating van een student.

Figuur 2.5 – Mate waarin criteria een rol spelen in de toelating van nieuwe studenten (N=35)



Bron: vragenlijst beleidsniveau

Bovenmatige belasting

Wanneer de keuze wordt gemaakt om een student met een ondersteuningsbehoefte toe te laten, kan het uiteraard voorkomen dat deze student – in de ogen van docenten, slb'ers of andere begeleiders – toch voor een te grote belasting binnen de opleiding zorgt.¹⁶ Het merendeel van de beleidsmedewerkers, circa 60 procent, geeft aan dat dit nooit of slechts incidenteel voorkomt. Op een kleiner deel van de instellingen komt een ander beeld naar voren. Hier geven beleidsmedewerkers op centraal niveau aan dat dit regelmatig (20%) of vaak (3%) voorkomt. Bij de vorige meting gaf 60 procent van de beleidsmedewerkers aan dat dit incidenteel voorkomt en een kwart

16 Weigeren van studenten met een handicap of chronische ziekte die zich aanmelden kan alleen als zij een *onevenredige* belasting vormen voor de mbo-instelling (wet Gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte). Pas nadat is vastgesteld welke aanpassing (met welk prijskaartje) doeltreffend is voor de student, kan de vraag worden gesteld of het treffen van deze aanpassing een onevenredige belasting vormt. Op voorhand kan niet nauwkeurig worden aangegeven wat doeltreffend is en wat als een onevenredige belasting moet worden beschouwd. De norm is dus in zekere mate 'open'. Het is een brede afweging van de baten en lasten van de betrokken aanpassing. In de vragenlijst is bewust niet gevraagd naar onevenredige belasting, maar naar de ervaren (te) grote belasting voor medewerkers in het onderwijsteam. Het gaat dus om de perceptie van het team.

dat dit regelmatig of vaak voorkomt. Mogelijk wijst dit erop dat instellingen steeds meer mogelijkheden hebben om studenten met een ondersteuningsbehoefte te ondersteunen. Het volgende hoofdstuk gaat hier dieper op in.

2.4 Conclusies

Het algemene beeld is dat de toegankelijkheid van het mbo, ook voor studenten met een extra ondersteuningsbehoefte, groot is. Weigering van studenten, zelfselectie vooraf door de student en doorverwijzingen ('wegadvisering') komen weinig voor, in het geval van expliciete weigering zelfs zeer zelden.

Daarbij zijn drie kanttekeningen te maken:

- De informatievoorziening voor studenten met een ondersteuningsbehoefte wordt door veruit de meeste studenten als goed ervaren, maar circa een kwart is onvoldoende geïnformeerd en weet niet waar hij of zij terecht kan voor vragen. Ook al gaat het om een relatief kleine groep, toch is dit gezien de kwetsbare positie van de student een aandachtspunt.
- Het staat opleidingen vrij om een student die zich aanmeldt het advies te geven om een andere opleiding te kiezen of zich opnieuw te oriënteren. Dat kan in het belang van de student en van de opleiding zijn. Tegelijkertijd is het een grijs gebied. Indicaties dat de adviespraktijk goed (binnen de bedoeling van de wet) verloopt, zijn dat studenten het advies meestal ook echt als een advies opvatten, dat ook niet opgevolgd kan worden. Ook het feit dat opleidingen zowel doorverwijzen als doorverwezen studenten opnemen, wijst niet op systematische 'wegadvisering' door opleidingen. Een punt van aandacht is echter wel dat kennelijk in het intake- of kennismakingsgesprek (en advies dat de student krijgt) ook aspecten als geschiktheid voor het beroep en kans op stage nog altijd een rol spelen.
- Uit de verschillende vragenlijsten (studenten, opleidingsmanagers, beleidsmedewerkers) ontstaat een onduidelijk beeld over de mate waarin afspraken over extra ondersteuning van de student vastgelegd worden. Hierin speelt mogelijk mee dat de diversiteit in ondersteuningsbehoeftes van bevroegde studenten groot is, terwijl een bijlage bij de OOK niet op alle mbo-instellingen voor alle vormen van ondersteuningsbehoeften wordt opgesteld.

3 Realisatie dekkend ondersteuningsaanbod, gekenmerkt door maatwerk

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op twee doelen die met passend onderwijs worden nagestreefd, en die beide gerelateerd zijn aan de ondersteuning van studenten met een ondersteuningsbehoefte: goede ondersteuning in de klas en het realiseren van een dekkend ondersteuningsaanbod, gekenmerkt door maatwerk.

We starten het hoofdstuk met een paragraaf over hoe mbo-instellingen passend onderwijs afgrenzen. We kijken daarbij zowel naar afgrenzing in de groep studenten, als naar afgrenzing in de thema's waarop passend onderwijs in de mbo-instellingen betrekking heeft. In paragraaf 2 wordt vervolgens ingegaan op de ontwikkelingen in de vormgeving en realisatie van de basisondersteuning. Dit raakt aan de doelstelling van het bieden van goede ondersteuning in de klas. In paragraaf 3 staat vervolgens de extra ondersteuning centraal en wordt nagegaan in hoeverre het ondersteuningsaanbod dekkend is. In paragraaf 4 wordt apart ingegaan op de ondersteuning in de beroepspraktijkvorming (BPV).

In dit hoofdstuk zijn naast de uitkomsten van de verschillende vragenlijsten die binnen de mbo-instellingen zijn uitgevoerd, ook de uitkomsten van de verdiepende gesprekken bij een aantal mbo-instellingen verwerkt. De ervaringen van studenten zelf met de extra ondersteuning die zij krijgen, wordt apart behandeld in hoofdstuk 4.

3.1 Beleid passend onderwijs

Definitie passend onderwijs

In de metingen die in het kader van de evaluatie passend onderwijs tussen 2014 en 2018 zijn uitgevoerd in het mbo¹⁷, is gekeken naar hoe de mbo-instellingen passend onderwijs binnen hun instelling definiëren.¹⁸ Zo zijn er mbo-instellingen die een smalle(re) afbakening van passend onderwijs gebruiken, waarbij de focus in grotere mate uitgaat naar de doelgroep jongeren met een handicap of chronische ziekte. Andere instellingen gebruiken een bredere afbakening van passend onderwijs, waarbij nadrukkelijk ook studenten met problematiek in de thuissituatie of financiële problemen worden gerekend tot de doelgroep passend onderwijs.

Er is sinds de invoering van passend onderwijs in het mbo nog steeds een onderscheid in brede en smalle afbakeningen van passend onderwijs zichtbaar. Zoals ook in de metingen die in het mbo zijn uitgevoerd tussen 2014 en 2018 in het kader van de evaluatie passend onderwijs, houdt de meerderheid van de instellingen een brede afbakening van passend onderwijs aan.¹⁹

17 Deze evaluatie is in 2020 afgerond met een eindrapport: Ledoux, G., Waslander, S., & Eimers, E. (2020). *Evaluatie passend onderwijs. Eindrapport Mei 2020*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut; Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg University; Nijmegen: KBA Nijmegen

18 Eimers, T., Kennis, R. (2019). *Passend onderwijs in het mbo: derde meting monitor*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

19 Dit bleek ook uit: Kennis, R., Jenniskens, T., Eimers, T., & van Schoonhoven, R. (2022). *Aangepaste mogelijkheden voor onderwijsprogramma, examens en ondersteuning in mbo en hoger onderwijs*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

Tabel 3.1 – Instellingen met een smalle of brede afbakening van passend onderwijs in vier metingen (%; instellingsenquête, N 2014 = 64, N 2016 = 52, N 2018 = 56, N 2022 = 37)

	2014	2016	2018	2022
Brede afbakening	67	60	61	68
Smalle afbakening	30	40	39	30
Rest	3	0	0	2

In eerdere metingen kwam naar voren dat de keuze voor een brede of een smalle afbakening van passend onderwijs op basis van verschillende factoren wordt gemaakt. Een eerste overweging is organisatorisch. Het betreft dan onder meer de keuze om de beschikbare tijd en middelen in te zetten voor een specifieke (smalle) doelgroep of om processen (intake, bijlage bij de OOK) beheersbaar te houden. Uit casestudies en reflectiebijeenkomsten bleek ook dat juist de kleinere mbo-instellingen vaak een brede afbakening kozen, terwijl het werken met een specifiek op de smalle doelgroep gerichte aanpak vaker bij de grote instellingen voorkwam. Dat werd deels verklaard doordat grotere instellingen vaak een uitgebreide zorgstructuur kennen bestaande uit verschillende tweedelijnsvoorzieningen. Passend onderwijs werd in deze gevallen benoemd als taak en opdracht van één van deze voorzieningen (bv. Studie & Handicap). In kleinere instellingen was de ondersteuning in het kader van passend onderwijs juist vaker geïntegreerd binnen het team dat de tweedelijns begeleiding biedt. Een tweede overweging is meer inhoudelijk van aard. Sommige instellingen kozen voor een brede afbakening, omdat zij vonden dat niet de diagnose van de problematiek bij de student, maar de ondersteuningsbehoefte leidend moet zijn.

Doelgroep passend onderwijs

Op alle onderwijsinstellingen waar verdiepende gesprekken zijn gevoerd is het doel om alle studenten te helpen en te ondersteunen, om ervoor te zorgen dat ze met succes de opleiding kunnen doorlopen. Toch wordt op twee onderwijsinstellingen door medewerkers op centraal niveau benoemd dat diagnoses – of het vermoeden dat eerder een diagnose gesteld had moeten zijn – leidend zijn bij het inzetten van passend onderwijs. Tijdens de intakes wordt vaak al duidelijk welke diagnose een student heeft, waardoor vanaf de start van de opleiding Passend onderwijs betrokken kan worden bij het ondersteunen van de student. In de praktijk betekent dit uiteraard niet dat studenten die hier buiten vallen niet worden opgepakt, maar niet *per se* in het kader van Passend Onderwijs. Binnen de derde onderwijsinstelling wordt de doelgroep niet specifiek beschreven; binnen het expertisecentrum²⁰ is veel kennis en kunde aanwezig en het onderscheid tussen ondersteuningsbehoeften binnen of buiten passend onderwijs lijkt minder van belang.

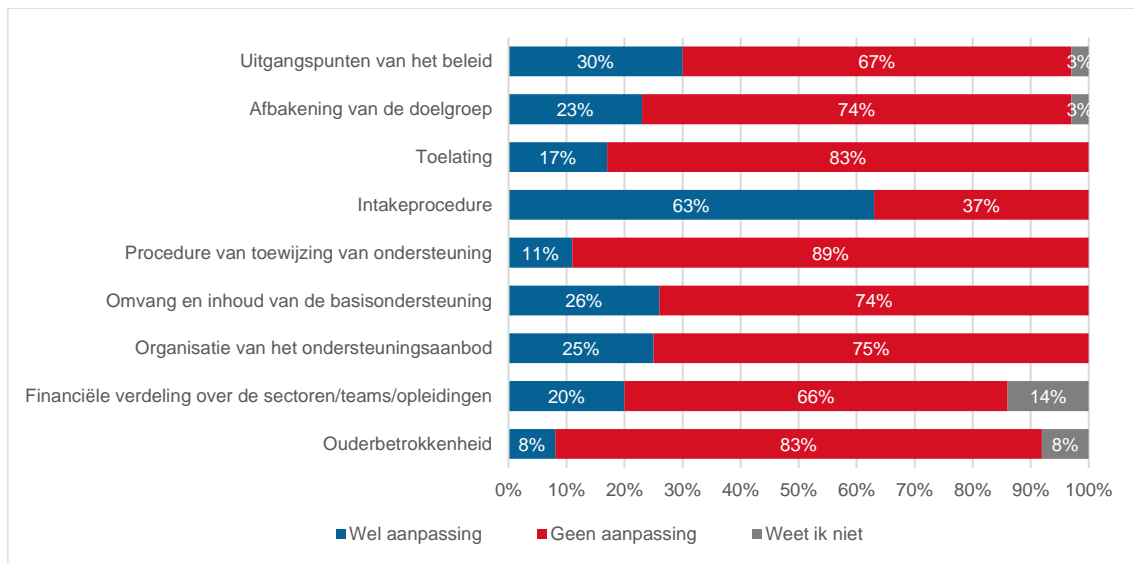
Beleid passend onderwijs

Het beleid passend onderwijs van een mbo-instelling heeft onder meer betrekking op de doelgroep passend onderwijs, wat blijkt uit de verschillende afbakeningen van de definitie van passend onderwijs. Uit de vorige meting bleek tussen 2014 en 2018 meer dan de helft van de instellingen een of twee keer van afbakening te zijn gewisseld. Dit liet zien dat het beleid bij een deel van de instellingen in die jaren in ontwikkeling was. Naast de doelgroep van passend onderwijs, heeft het beleid ook betrekking op andere aspecten, zoals de procedure van toewijzing van

²⁰ Twee onderwijsinstellingen hebben een expertisecentrum opgericht, waar passend onderwijs is ondergebracht. Vanuit deze centra worden medewerkers gekoppeld aan onderwijsteams of worden de juiste hulpverleners ingezet wanneer hier behoefte aan is.

ondersteuning en de organisatie van het ondersteuningsaanbod, maar ook op de inhoud van basis- en extra ondersteuning. Ook deze meting blijkt dat het beleid rondom passend onderwijs bij verschillende mbo-instellingen in ontwikkeling is: diverse respondenten op centraal instellingsniveau geven aan dat er in de afgelopen twee jaar aanpassingen zijn gedaan in het beleid passend onderwijs in hun mbo-instelling. In Figuur 3.1 is te zien op welke punten het beleid in de afgelopen twee jaar is aangepast. Opvallend is dat het beleid op het gebied van de intake bij ruim zestig procent van de instellingen is veranderd. Dat is een direct gevolg van de invoering van de wet Toelatingsrecht, waardoor het karakter van de intake is veranderd: niet de toelating, maar de kennismaking staat nu meer centraal.

Figuur 3.1 – Aanpassingen in het beleid passend onderwijs door mbo-instellingen (%; N = 37)



Bron: vragenlijst beleidsniveau

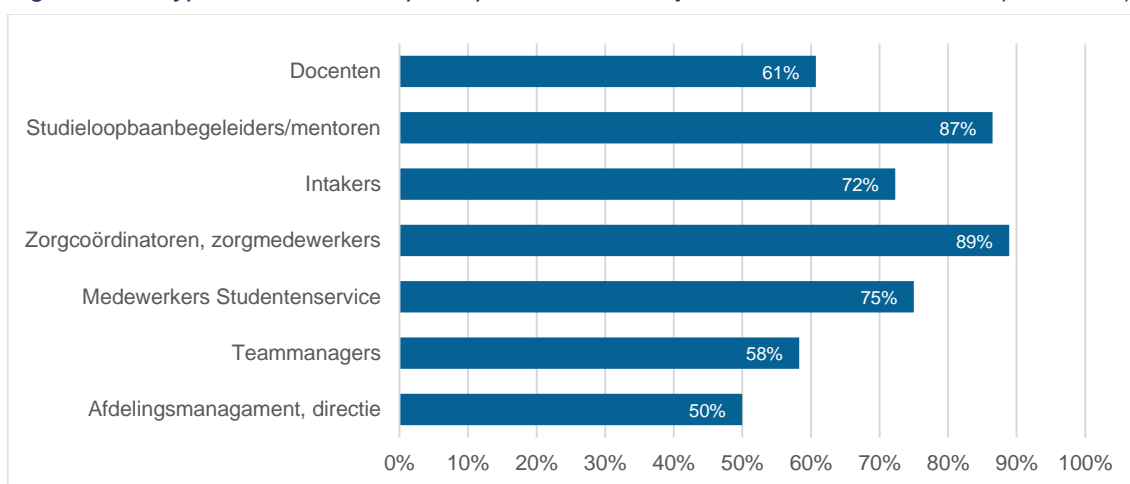
De respondenten op centraal instellingsniveau geven verder aan dat de invoering van passend onderwijs van invloed is op vele afdelingen en type medewerkers binnen de instelling (zie figuur 3.2). Studieloopbaanbegeleiders/mentoren en de zorgcoördinatoren/zorgmedewerkers worden het vaakst genoemd als groepen medewerkers op wie passend onderwijs het meest van invloed is. Zij hebben dan ook het meest direct te maken met studenten die passend onderwijs nodig hebben. Anders dan bij de start van passend onderwijs in het mbo, ervaren volgens de medewerkers op centraal niveau nu ook docenten vaker de invloed van passend onderwijs. Dat lijkt een direct gevolg van een toenemende focus op passend onderwijs in de basisondersteuning (zie verder in paragraaf 3.2).

Evaluatie van het beleid passend onderwijs

In de verdiepende gesprekken is ingegaan op de vraag in hoeverre het beleid passend onderwijs wordt geëvalueerd. Binnen de onderwijsinstellingen wordt op centraal niveau regelmatig geëvalueerd in hoeverre de wijze waarop met passend onderwijs wordt omgegaan nog de juiste is. Zo wordt op een van de onderwijsinstellingen elk jaar gekeken of het gebruikte basis-ondersteuningsprofiel nog voldoet en wordt bijgehouden en bekeken hoe vaak afspraken worden vastgelegd in een bijlage bij de onderwijsovereenkomst. Een andere onderwijsinstelling herschrijft ieder jaar de teamplannen, als zijnde een evaluatie van het afgelopen jaar. Daarbij wordt er elk jaar een overige vorm van evaluatie ingezet, zoals een audit, zelfevaluatie door onderwijsteams of een onderzoek naar een bepaald thema.

Daarnaast vroegen we de onderwijsinstellingen in hoeverre de doelgroep zelf betrokken wordt bij de evaluatie van passend onderwijs. Hierbij geeft een onderwijsinstelling aan elk jaar met studenten het afgelopen jaar te evalueren, bij de andere onderwijsinstellingen is de rol van studenten in de evaluatiecyclus minder scherp vastgelegd.

Figuur 3.2 – Type medewerkers op wie passend onderwijs het meest van invloed is (%; N = 37)



Bron: vragenlijst beleidsniveau

Aan de opleidingsmanagers is gevraagd in welke mate zij beslissruimte hebben, wat betreft de inhoudelijke invulling van passend onderwijs (zie Tabel 3.2). Ruim de helft van de opleidingsmanagers geeft aan dat zij invloed hebben op de (mate van) basisondersteuning die het team aan de studenten kan bieden. Ook op het gebied van de toelating van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte en de (mate van) extra ondersteuning die het team aan de studenten kan bieden, geven zij aan (heel) veel beslissruimte te hebben. Opvallend is dat veertig procent van de opleidingsmanagers aangeeft dat zij (heel) weinig beslissruimte hebben op het gebied van passend onderwijs in de BPV. Dat komt waarschijnlijk doordat zij hierin afhankelijk zijn van de houding en de mogelijkheden van het leerbedrijf: tijdens de BPV heeft het leerbedrijf de grootste rol in de begeleiding van de student.

Tabel 3.2 – De mate van beslisruimte als opleidingsmanager wat betreft de inhoudelijke invulling van passend onderwijs (% , N = 127)

	(Heel veel)	Redelijk	(Heel) weinig	Weet ik niet/niet bekend
Toelating van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte	47	24	27	3
De (mate van) basisondersteuning die het team studenten kan bieden	56	32	10	2
De (mate van) extra ondersteuning die het team studenten kan bieden	46	35	17	2
Passend onderwijs in de BPV	19	40	39	2
Ureninzet van medewerkers voor taken passend onderwijs	33	30	33	4
Professionalisering op het thema passend onderwijs	42	39	17	3
Inzet van de middelen voor passend onderwijs in uw team	29	39	28	4

Bron: vragenlijst opleidingsmanagers

Vertaling van visie passend onderwijs naar de werkvloer

Het is van belang dat de visie vanuit centraal niveau tot uiting komt op de werkvloer, dus bij de studenten en docenten binnen opleidingen. In de verdiepende interviews is hier met de respondenten over gesproken. Zij geven aan dat dit op een aantal manieren gebeurt. Eén van de onderwijsinstellingen heeft ondersteuningscoördinatoren aangesteld, die gezamenlijk het beleid maken op het gebied van passend onderwijs en hierover overleggen met de betrokken werknemers van de opleidingen. Op deze onderwijsinstelling is daarnaast een werkgroep passend onderwijs ingericht, bestaande uit directeuren, beleidsmedewerkers en teamleiders. In deze werkgroep worden de teamleiders op de hoogte gebracht van ontwikkelingen vanuit centraal niveau, en brengen zij zelf naar voren wat er speelt op de werkvloer. Hierdoor wordt er regelmatig informatie uitgewisseld tussen het centrale en decentrale niveau binnen de onderwijsinstelling en vindt een constante vertaling van de visie op de werkvloer plaats, maar wordt de visie ook beïnvloed door de realiteit binnen de opleidingen.

Een van de andere twee onderwijsinstellingen heeft een expertisecentrum ingericht. Passend onderwijs is volledig binnen dit centrum belegd. Elke opleiding wordt aan een medewerker van dit centrum gekoppeld en in overleg met elkaar – tussen trajectbegeleiders, slb'ers en medewerkers passend onderwijs – wordt de ondersteuning van studenten opgepakt. De derde onderwijsinstelling heeft ook een expertisecentrum opgericht, waar alle kennis en kunde op het gebied van passend onderwijs zich bevindt. De vertaling van de visie naar de werkvloer vindt hier voornamelijk plaats door docenten te professionaliseren en ondersteunen. De belangrijkste vraag hierbij is wat de docenten zelf stellen nodig te hebben voor een juiste ondersteuning van de studenten; door middel van trainingen, workshops, lesbezoeken etc. worden de docenten vervolgens geholpen vanuit het expertisecentrum. Ook vinden hier regelmatig studentbesprekingen plaats, waar onder andere docenten en medewerkers vanuit passend onderwijs bij aanwezig zijn. Tijdens deze besprekingen gaan zij in gesprek over wat opvalt, hoe het met studenten gaat en waar de docent behoefte aan heeft in de ondersteuning van studenten.

3.2 Basisondersteuning

In dit hoofdstuk wordt onderscheid gemaakt tussen basisondersteuning en extra ondersteuning. We gaan eerst in op de basisondersteuning. Basisondersteuning is *het geheel van preventieve en lichte curatieve interventies die binnen de onderwijsondersteuningsstructuur van de school planmatig en op een overeengekomen kwaliteitsniveau, eventueel in samenwerking met ketenpartners, wordt uitgevoerd.*²¹ Kenmerkend aan de basisondersteuning is dat het gericht is op studenten die een lichte vorm van ondersteuning nodig hebben.

21 Referentiekader Passend Onderwijs (2013) PO-Raad, VO-raad, AOC Raad & MBO Raad.

Er is (nog) geen norm voor de basisondersteuning in het kader van passend onderwijs. Er is daarom in de monitoring aan de respondenten gevraagd wat er binnen hun mbo-instelling onder basisondersteuning valt. In de meeste instellingen is de basisondersteuning gericht op de begeleiding van studenten (85%) en het onderwijs in de klas (79%). Omdat het onderwijs in het mbo deels in de praktijk plaatsvindt, is ook gevraagd in hoeverre de basisondersteuning zich richt op de begeleiding van studenten in de beroepspraktijkvorming. Ten opzichte van de vorige meting zien we dat de basisondersteuning in steeds meer instellingen ook is gericht op de begeleiding van studenten tijdens de BPV: in de vorige meting was in bijna zestig procent van de instellingen de basisondersteuning (ook) gericht op begeleiding in de beroepspraktijkvorming en dit is nu gestegen naar bijna driekwart van de instellingen. In paragraaf 3.4 gaan we dieper in op de betekenis en de ontwikkeling van passend onderwijs in de beroepspraktijkvorming.

Basisondersteuning en extra ondersteuning

Dat de onderwijsinstellingen het belangrijk vinden om alle studenten te kunnen helpen en waar mogelijk hulp te bieden, heeft ook gevolgen voor hoe er tegen basis- en extra ondersteuning wordt aangekeken. Een van de onderwijsinstellingen heeft een document opgesteld, waarin beschreven is welke basisondersteuning op elke locatie geboden wordt. Hierin is vastgelegd wat onder regulier aanbod valt, wat extra ondersteuning is en hoe ver de begeleiding kan gaan. De locaties hebben daarnaast alle vrijheid om aanvullingen hierop te doen. Op de andere twee onderwijsinstellingen is dermate veel ondersteuning aanwezig binnen de onderwijsinstelling of het expertisecentrum, dat veel (extra) ondersteuning intern kan worden aangeboden.

Binnen of buiten de klas

Alle drie de onderwijsinstellingen geven aan dat ze zoveel mogelijk begeleiding in de klas willen aanbieden. Door in de klas al veel thema's of problemen te behandelen of aan te pakken, bereik je als onderwijsinstelling een grotere groep studenten en is de ondersteuning beter geïntegreerd in het onderwijs. Hierbij is de rol van de docent belangrijk; de docent is de eerste die een student ziet en signaleert dat een student ondersteuning nodig heeft. Als deze docent goed in staat is om benodigde aanpassingen te doen of verlengde instructies te geven en op een goede manier omgaat met de verschillende studenten, kunnen deze studenten al goed worden ondersteund en geholpen binnen de klas. Op een van de onderwijsinstellingen wordt ook benoemd dat het stigmatiserend kan zijn als een student buiten de klas wordt ondersteund; hoe meer begeleiding en ondersteuning geïntegreerd is in het onderwijs en in de klaslokalen, des te beter de studenten kunnen worden geholpen, zo is het idee. Docenten worden als gevolg hiervan bijvoorbeeld ondersteund in de klas als ze problemen ervaren en kunnen ze om handvatten en tips vragen over zaken waar ze tegenaan lopen. De betrokkenen onderkennen echter ook dat het bij iedere student met een ondersteuningsbehoefte maatwerk betreft en het nodig blijft om een deel van de studenten de juiste ondersteuning buiten de klas te bieden, als hun ondersteuningsbehoefte hierom vraagt.

3.2.1 Verbreding en versterking van de basisondersteuning

Verschuiving naar de basisondersteuning

Bij een derde van de instellingen is in deze meting een verschuiving zichtbaar van extra ondersteuning naar basisondersteuning. Er wordt dan gefocust op passend onderwijzen, waarbij de begeleiding meer wordt geboden vanuit de onderwijsteams en minder vanuit de tweedelijnszorg. Bij nog eens bijna de helft van de instellingen is een dergelijke verschuiving van extra ondersteuning naar basisondersteuning deels zichtbaar. Mogelijkerwijs hebben de vier instellingen die hebben aangegeven dat er (helemaal) geen verschuiving plaats vindt van extra ondersteuning naar basisondersteuning deze verschuiving al eerder doorgemaakt. De beweging naar meer basisondersteuning is immers een ontwikkeling die al langer speelt in het mbo.

Betrokkenen die voor de verdiepende gesprekken zijn gesproken verwoorden deze verschuiving als volgt: het doel is altijd geweest om studenten te begeleiden en ondersteunen met het oog op diplomering. Maar de manier waarop is door de tijd heen veranderd. Er wordt steeds minder vanuit de individuele student geredeneerd, en de ondersteuning van de docent, het versterken van basisondersteuning en het gezamenlijk als team maken van beslissingen en verzorgen van ondersteuning is steeds meer centraal komen te staan. Waar studenten vroeger *rugzakjes* hadden, ligt de focus tegenwoordig sterker op het gezamenlijk aanpakken en niet redeneren vanuit de beperking, maar vanuit de mogelijkheden tot ondersteuning in de klas.

Versterking van de basisondersteuning

Naast een verschuiving van extra ondersteuning naar de basisondersteuning, blijkt ook op een andere manier dat basisondersteuning belangrijk wordt gevonden: in zo'n zestig procent van de instellingen is passend onderwijs voor een (belangrijk) deel niet alleen op de extra ondersteuning, maar ook op de basisondersteuning gericht. Dit komt overeen met de meting die in 2018 is uitgevoerd in het kader van de landelijke evaluatie van passend onderwijs. Passend onderwijs is in die gevallen dus niet alleen gericht op de extra begeleiding aan een beperkte groep studenten, maar wordt ook verbonden aan de bredere kwaliteit van het onderwijs en begeleiding.

Tabel 3.3 – Waarop heeft het beleid passend onderwijs van de instelling betrekking? (% , N = 35)

	%
Vooraf basisondersteuning, minder extra ondersteuning	14
Evenveel basisondersteuning als extra ondersteuning	43
Vooraf extra ondersteuning, minder basisondersteuning	31
Alleen extra ondersteuning	11

Bron: vragenlijst beleidsniveau

Verder geeft 85 procent van de instellingen aan zich te richten op het *versterken* van de basisondersteuning. Ook in de meting van 2018 werd geconcludeerd dat los van de mate waarin het beleid passend onderwijs betrekking heeft op de basisondersteuning, er dus ook instellingen zijn waarbij de focus hoofdzakelijk of alleen op de extra ondersteuning is gericht, maar die toch inzetten op het versterken van de basisondersteuning.

In de verdiepende interviews geven de respondenten (centraal niveau) van de onderwijsinstellingen met een expertisecentrum aan dat de samenwerking tussen onderwijs en het expertisecentrum de laatste jaren verbeterd is. De communicatielijnen zijn kort, de samenwerking is inmiddels echt geïntegreerd in het onderwijs en de docenten weten goed waar ze terecht kunnen voor ondersteuning en vragen.

Verbreiding van de basisondersteuning

Dat de basisondersteuning meer aandacht krijgt blijkt ook uit het feit dat de basisondersteuning in de helft van de instellingen in de afgelopen twee jaar is verbreed of vergroot. Er worden verschillende voorbeelden genoemd van manieren waarop de basisondersteuning is verbreed of vergroot:

- Coaches, docenten en andere begeleiders hebben meer uren gekregen voor het begeleiden van studenten;
- Er is volgens de respondenten nu meer expertise binnen de onderwijsteams, ofwel door middel van meer professionalisering of door middel van het aannemen of inhuren van experts op bepaalde gebieden;

- Er is meer aandacht voor het loopbaanoriëntatie en -begeleidingsproces (LOB);
- Studenten worden meer op individueel niveau ondersteund, omdat zij meer persoonlijke problematiek hebben.

Het omgekeerde komt nauwelijks voor: respondenten van (slechts) drie instellingen geven aan dat de inhoud van de basisondersteuning is versmald of kleiner is geworden.

Plaats voor inclusief onderwijs?

Naast – of in plaats van – passend onderwijs, is er steeds meer aandacht voor inclusief onderwijs. Passend onderwijs gaat uit van het idee dat de onderwijsinstelling voor iedere student de benodigde aanpassing doet zodat deze individuele student niet belemmerd wordt; inclusief onderwijs is juist het aanbieden van onderwijs op zo'n manier dat elke student zonder aanpassingen zonder belemmering een opleiding kan volgen.

In de verdiepende gesprekken is gevraagd of er binnen de mbo-instellingen sprake is van een dergelijke verschuiving naar inclusief onderwijs en de visie van de betrokkenen daarop. Betrokkenen op decentraal niveau geven aan dat er in hun ogen eigenlijk al sprake is van inclusief onderwijs. Hiermee doelen zij op het gegeven dat zij alle studenten aannemen, er voor iedereen plek is en geprobeerd wordt alle studenten te voorzien van de benodigde ondersteuning, ongeacht de ondersteuningsbehoefte. Als voorbeeld wordt hierbij benoemd dat passend onderwijs niet per se betrokken hoeft te worden bij de ondersteuning van een student die in transitie is van man naar vrouw (of andersom). Desondanks zijn de medewerkers van passend onderwijs wel altijd bereid hierover mee te denken, te overleggen en te helpen in de ondersteuning.

Geconstateerd kan worden dat bovenstaande ervaring van betrokken op decentraal niveau binnen de mbo-instellingen niet één-op-één aansluiten op de hiervoor geschetste omschrijving van inclusief onderwijs waar wordt uit gegaan van het anders aanbieden van onderwijs zodat aanpassingen niet nodig zijn. Dit komt ook terug in de gesprekken op centraal niveau. Zij benoemen dat er weliswaar wordt toegewerkt naar het bieden van inclusief onderwijs, maar dat dit tegelijkertijd ook nog een zoektocht is. Toch lijken de betrokkenen zich wel bewust van het belang van inclusief onderwijs en wat daarvoor nodig is (ten opzichte van het bestaande beleid passend onderwijs). Zo gaat een van de drie onderwijsinstellingen haar gebouwen herinrichten. Hierbij worden ook medewerkers vanuit passend onderwijs betrokken, om te bepalen wat er nodig is om de gebouwen voor iedereen toegankelijk te maken. Binnen een andere onderwijsinstelling wordt juist aandacht besteedt aan de *mindset* op de werkvloer in het kader van inclusief onderwijs. Zo wordt er veel belang gehecht aan zelfreflectie en docenten die nadenken over hun eigen standpunt en houdingen, teneinde alle studenten zo goed mogelijk te ondersteunen, welkom te laten voelen en te helpen hun eigen weg te gaan.

Realisatie van de basisondersteuning

Op basis van voorgaande blijkt in toenemende mate een focus op basisondersteuning in het mbo. De mate waarin instellingen er echter in slagen om de basisondersteuning te versterken en te realiseren is wisselend.

Volgens de respondenten op centraal instellingsniveau is de mate waarin het instellingen lukt om de basisondersteuning te *versterken* ten opzichte van de eerdere metingen afgenomen. In eerdere metingen gaf iets minder dan de helft van de respondenten aan dat het in hun instelling lukte om de basisondersteuning te versterken (zie tabel 3.4). In deze meting (2022) ligt het percentage op 27 procent. Wel geven in deze meting relatief gezien meer instellingen aan dat dit *deels* lukt. Hiermee is het beeld van de respondenten op centraal instellingsniveau over het versterken van de basisondersteuning minder eenduidig positief dan in 2018. Er zijn overigens nauwelijks respondenten die aangeven dat het *niet* lukt om de basisondersteuning te versterken. Opvallend is dat de opleidingsmanagers positiever zijn dan de respondenten op centraal instellingsniveau: 60 procent van de opleidingsmanagers geeft aan dat het lukt om de basisondersteuning te versterken. Dit is tevens een toename ten opzichte van de meting in 2018.

Het is niet helemaal duidelijk waarom het volgens betrokkenen nu minder vaak lukt de basisondersteuning te versterken. We zien hierin geen significante verschillen tussen instellingen die nu hebben aangegeven in te zetten op het versterken van de basisondersteuning en instellingen die dat niet doen, en ook niet tussen de mate waarin instellingen met passend onderwijs inzetten op de basisondersteuning of juist extra ondersteuning. Mogelijk heeft het te maken met de tijd en moeite die het kost om alle teams in de mbo-instelling goed mee te krijgen in de gewenste ontwikkeling. De teams die bereid en in staat waren de basisondersteuning te versterken, hebben deze ontwikkeling waarschijnlijk al eerder ingezet. Teams die daar meer moeite mee hebben, of meer weerstand hebben, blijven dan over. Daarnaast zien we een aantal andere knelpunten die een rol spelen in het versterken en realiseren van de basisondersteuning, daar wordt hieronder verder op ingegaan.

Tabel 3.4 – Mate waarin het lukt om passend onderwijs in de basisondersteuning te versterken (%)

	Centraal instellingsniveau			Onderwijsteams	
	2016	2018	2022	2018	2022
Niet	2	0	3	12	8
Deels	51	53	64	42	32
Wel	43	43	27	45	60
Weet niet	4	4	6	2	1
N Totaal (= 100%)	49	49	33	126	164

Bron: vragenlijst beleidsniveau en vragenlijst opleidingsmanagers

Uit de vraag naar in welke mate het instellingen lukt om passend onderwijs in de basisondersteuning te *realiseren* komt een gematigd positief beeld naar voren. Een derde van de respondenten geeft aan dat het in hun instellingen (overwegend) wel lukt en iets meer dan de helft van de respondenten geeft aan dat het in hun instelling deels lukt. Ook hier is opvallend dat er vanuit de opleidingsmanagers een positiever beeld naar voren komt: zo'n zestig procent van de opleidingsmanagers geeft aan dat het lukt om de basisondersteuning te realiseren.

Tabel 3.5 – Mate waarin het lukt om passend onderwijs in de basisondersteuning te realiseren (%)

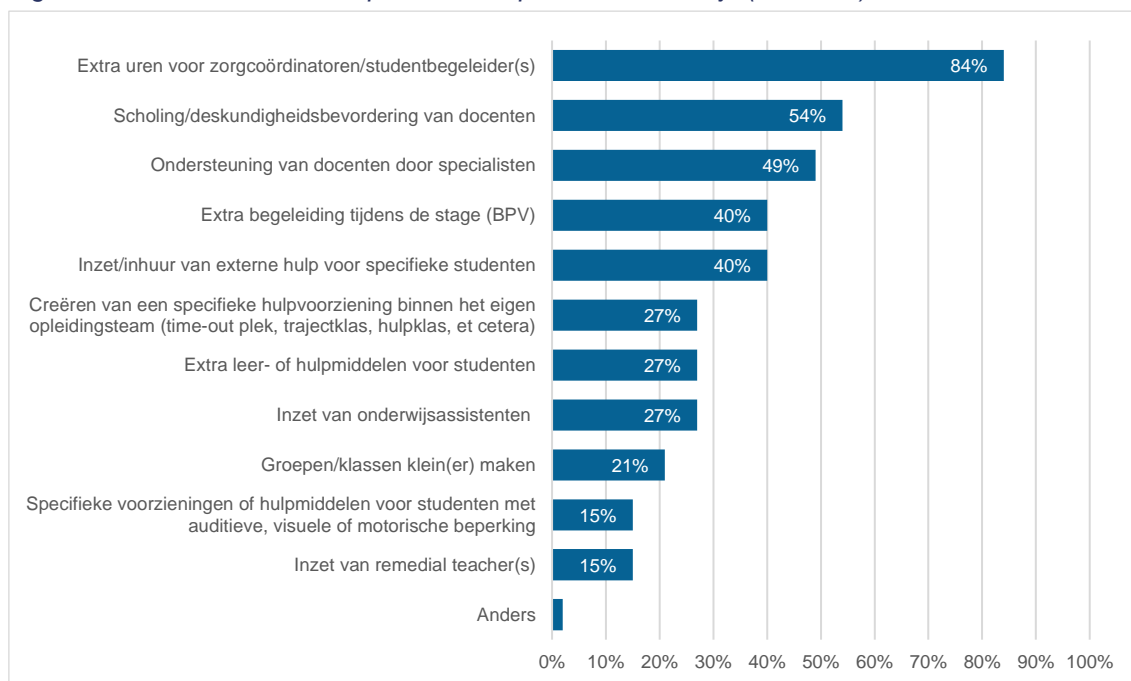
	Centraal instellingsniveau	Onderwijsteams
Niet	6	6
Deels	55	33
Wel	33	61
Weet niet	6	0
N Totaal (= 100%)	33	164

Bron: vragenlijst beleidsniveau en vragenlijst opleidingsmanagers

Het lukt echter nog lang niet alle teams de basisondersteuning te realiseren. De aanwezige capaciteit en expertise om de basisondersteuning te kunnen realiseren vormen hierin belangrijke knelpunten (zie volgende paragraaf). Het valt op dat bijna twintig procent van de opleidingsmanagers aangeeft geen middelen of capaciteit – in de vorm van uren – beschikbaar gesteld te krijgen voor passend onderwijs en bijna een kwart enkel capaciteit. Het is niet onaannemelijk dat deze teams minder vooruitgang boeken in de realisatie van een goede basisondersteuning. Nader analyses laten zien dat teams die geen middelen krijgen voor passend onderwijs en in mindere mate ook teams die alleen capaciteit beschikbaar krijgen voor passend onderwijs veel vaker aangeven onvoldoende middelen en/of capaciteit te hebben om passend onderwijs vorm te geven (respectievelijk 76% en 48%) dan teams die wel financiële middelen (27%) of financiële middelen én capaciteit (16%) beschikbaar krijgen voor passend onderwijs.

Een zorg die in de verdiepende gesprekken is aangestipt door een van de respondenten op centraal niveau, is het idee dat de huidige wijze van organiseren van de zorg – niet anoniem – ervoor zorgt dat een deel van de studenten met een ondersteuningsbehoefte hun ondersteuningsbehoefte niet kenbaar maakt, bijvoorbeeld vanuit schaamte of het stigma dat er in hun ervaring aan vasthangt. Hun ondersteuningsbehoefte wordt niet gesignaleerd en het leidt ertoe dat niet alle studenten de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Het meer 'impliciet', anoniem, maken van de hulp zou hier een oplossing voor kunnen zijn. Bijvoorbeeld door ondersteuning ook eenvoudig online toegankelijk te maken.

Figuur 3.3 – Inzet middelen/capaciteit voor passend onderwijs (%; N=85)



Bron: vragenlijst opleidingsmanagers

Wanneer er uren en/of capaciteit beschikbaar worden gesteld, worden deze voornamelijk ingezet voor extra uren voor zorgcoördinatoren en studentbegeleiders. Ook geeft (ruim) de helft van de opleidingsmanagers aan middelen/capaciteit in te zetten voor scholing van docenten en ondersteuning van docenten door specialisten.

Kortom: de ontwikkeling van passend onderwijs in de basisondersteuning is positief en over de hele linie lukt het mbo-instellingen en teams steeds beter hieraan uitvoering te geven. Maar tegelijkertijd is er sprake van veel diversiteit tussen en binnen mbo-instellingen en lukt het dus niet altijd of over de volle breedte van het mbo. Juist door de verschuiving van extra ondersteuning naar basisondersteuning, komt de uitvoering van passend onderwijs steeds meer in handen van medewerkers voor wie de ondersteuning van studenten niet hun primaire expertise is: docenten en slb'ers zijn immers opgeleid voor het overdragen van hun vakkennis en zijn niet altijd of allemaal even pedagogisch onderlegd. Dat leidt tot verschillen in de (kwaliteit van de) uitvoering van passend onderwijs in de basisondersteuning.

3.2.2 Knelpunten in het realiseren van de basisondersteuning

Capaciteit

Een voorwaarde voor het kunnen realiseren van de basisondersteuning is voldoende capaciteit voor begeleiding in de onderwijsteams: er moeten voldoende mensen en uren beschikbaar zijn om de begeleiding te kunnen bieden. Sinds de invoering van Passend Onderwijs is de belasting van de onderwijsteams volgens de respondenten in driekwart van de instellingen (sterk) toegenomen. Capaciteit is hierin een groot knelpunt. Dertig procent van de respondenten op centraal instellingsniveau geeft aan dat er in meer of mindere mate onvoldoende capaciteit is om begeleiding te kunnen bieden aan de studenten die dat nodig hebben, nog eens ruim de helft is het daar deels wel, deels niet mee eens. Dit blijkt ook uit de toelichting die respondenten geven op de vraag naar het belangrijkste knelpunt op het gebied van het bieden van basisondersteuning. Zo wordt er genoemd dat er zowel aan de vraag- als de aanbodzijde problemen zijn: er zijn meer studenten die behoefte hebben aan ondersteuning dan dat er tijd beschikbaar is om studenten te ondersteunen. Betrokkenen noemen hierbij diverse aspecten: de veelomvattendheid van de basisondersteuning, de veelheid aan taken en verplichtingen van teams/slb'ers en de (te) magere facilitering (in tijd) hiervoor, het ontbreken van (voldoende) onderwijsassistenten in de klas, maar ook onnodige werkdruk door de neiging van sommige docenten en slb'ers om te veel zorgtaken op zich te nemen (die niet onder de basisondersteuning vallen).

In de verdiepende gesprekken die zijn gevoerd, benoemen respondenten de toename die zij zien in het aantal studenten met psychische problematiek (angsten, somberheid, depressiviteit). Ook ervaren de respondenten meer problemen rondom organisatie en planning en intrinsieke motivatie. Respondenten benoemen meerdere (mogelijke) oorzaken:

- de covid-pandemie
- maatschappelijke ontwikkelingen (mentale problemen die voortkomen uit maatschappelijke problemen).

De verschuiving in doelgroep leidt ertoe, dat er regelmatig wordt nagedacht over hoe ver een onderwijsinstelling moet gaan om studenten te begeleiden en hoe verantwoordt het is – zowel voor student als voor docent – om een ondersteunende rol te hebben voor een student met psychische problematiek.

Het beeld onder de opleidingsmanagers is weliswaar positiever dan bij de respondenten op centraal instellingsniveau – de helft geeft aan dat er voldoende capaciteit binnen de onderwijsteams is om de basisondersteuning te realiseren – maar we zien ook variatie: zo'n twintig procent geeft aan dat er onvoldoende capaciteit is om de basisondersteuning te realiseren. In het verlengde daarvan geeft slechts een heel klein deel van de opleidingsmanagers aan ruim voldoende middelen te hebben voor de uitvoering van passend onderwijs. Bijna 40 procent geeft juist aan dat de middelen niet volstaan. Ondanks dat de meeste teams dus wel middelen voor passend onderwijs ontvangen (in de vorm van geld, capaciteit of beide), is de omvang hiervan volgens

opleidingsmanagers dus (lang) niet altijd voldoende. Al met al is het beeld wat betreft de capaciteit en de financiën divers. Mogelijk hangt dit samen met de manier waarop de middelen passend onderwijs binnen de mbo-instellingen worden verdeeld, in combinatie met het aantal studenten met een extra ondersteuningsbehoefte binnen het team.

Aan de zorgcoördinatoren is gevraagd naar de capaciteit om het onderwijsteam te ondersteunen: Zo'n 35 procent van de zorgcoördinatoren geeft aan dat ze onvoldoende tijd hebben om docenten te kunnen adviseren en te ondersteunen bij het onderwijs aan studenten met extra ondersteuningsbehoeften.

Expertise

Naast de capaciteit voor het bieden van basisondersteuning, is ook de expertise binnen de onderwijsteams van belang voor het realiseren van de basisondersteuning. Driekwart van de respondenten op centraal instellingsniveau geeft aan dat er deels wel, deels niet voldoende expertise is binnen de onderwijsteams. Slechts één op de vijf respondenten op centraal instellingsniveau is van mening dat er binnen de onderwijsteams voldoende expertise aanwezig is om de basisondersteuning te realiseren. Het wordt dan ook genoemd als belangrijk knelpunt op het gebied van het bieden van basisondersteuning. De opleidingsmanagers zijn opnieuw positiever over de expertise in de onderwijsteams dan de respondenten op centraal instellingsniveau: ruim zeventig procent van de opleidingsmanagers geeft aan dat er voldoende expertise is binnen de onderwijsteams. Dat opleidingsmanagers positiever zijn dan medewerkers op centraal niveau heeft mogelijk te maken met een verschil in perspectief. Hoewel niet onderzocht, kijken opleidingsmanagers mogelijk meer vanuit de professionaliteit en expertise ten opzichte van een aantal jaar geleden (groei hierin), terwijl medewerkers op centraal niveau mogelijk meer kijken naar de aanwezige expertise ten opzichte van een bepaald (absoluut) niveau in expertise dat gewenst wordt.

Opleidingsmanagers zien wel knelpunten wat betreft de expertise op het gebied van het bieden van ondersteuning tijdens de BPV: de helft van de opleidingsmanagers geeft namelijk aan dat onvoldoende expertise belemmerend werkt tijdens de BPV. In paragraaf 3.4 gaan we dieper in op de ondersteuning die er geboden wordt in de BPV.

Zwaarte problematiek

Tot slot is de mate waarin het bieden van de basisondersteuning gerealiseerd kan worden afhankelijk van de zwaarte van de problematiek van de studenten. Alle respondentgroepen geven aan dat de teams regelmatig te maken krijgen met te zware of complexe problematiek bij studenten.

In de verdiepende interviews wordt ook de comorbiditeit (van problemen) benoemd, ook onder studenten die niet direct binnen de doelgroep passend onderwijs passen. In combinatie met het idee dat deze generatie studenten minder gemakkelijk te motiveren is (zie ook de volgende subparagraaf over de impact van corona), krijgen docenten het volgens de gesproken betrokkenen steeds zwaarder.

Aan de opleidingsmanagers is specifiek gevraagd om onderscheid te maken in de impact van bepaalde problematiek naar het onderwijs in de BOL, de BPV tijdens de BOL, en op school en de werkplek in de BBL. Zeventig procent van de opleidingsmanagers geeft aan dat de te zware en complexe problematiek het bieden van passende ondersteuning belemmert in de BOL-opleidingen tijdens het onderwijs op school. De helft van de opleidingsmanagers geeft aan dat dit speelt tijdens de BPV in BOL-opleidingen en in BBL-opleidingen. Zorgcoördinatoren zijn iets positiever, maar ook zij herkennen het beeld van te zware en complexe problematiek.

Wat in de verdiepende gesprekken vaker genoemd wordt, is dat de studenten die naar het mbo gaan, hun problematiek meenemen vanuit het vmbo. Op het vmbo is de ondersteuning op een andere wijze geregeld; de bekostiging is anders en de mate waarin studenten ondersteuning krijgen is ook groter. Het is echter niet zo dat de problemen van de studenten per se kleiner zijn wanneer ze aan hun mbo-opleiding beginnen. Hierdoor ontstaat er vaak een *mismatch* tussen de verwachtingen die studenten – en vaak ook ouders van studenten – hebben bij de beschikbare ondersteuning en wat de mbo-onderwijsinstelling daadwerkelijk kan bieden. Het is volgens de respondenten ingewikkeld om ouders te overtuigen dat passend onderwijs niet betekent dat elke ondersteuningsbehoefte gemakkelijk opgepakt kan worden of dat een bepaalde opleiding misschien niet de beste keuze is voor de student.

Aantal studenten met een extra ondersteuningsbehoefte

Aan de opleidingsmanagers is gevraagd hoeveel studenten in hun team ondersteuning krijgen in het kader van passend onderwijs. Gemiddeld ontvangen 31 studenten ondersteuning in het kader van passend onderwijs, met een variatie van 0 studenten tot 200 studenten. Dit aantal hangt natuurlijk mede af van de omvang van de opleiding. Daarom is het aantal studenten met ondersteuning in het kader van passend onderwijs vergeleken met het aantal studenten dat het team in totaal bediend. In Tabel 3.6 is te zien dat bijna de helft van de teams een relatief laag percentage (minder dan 10% van het team) studenten met ondersteuning bediend, en dat bijna twintig procent van de teams een relatief hoog (meer dan 25% van de studenten in het team) percentage studenten met extra ondersteuning in het kader van passend onderwijs heeft. Zorgcoördinatoren schatten het aantal studenten met ondersteuning in het kader van passend onderwijs over het algemeen iets hoger in dan opleidingsmanagers. Opvallend genoeg geven studenten zelf vaker aan een ondersteuningsbehoefte te hebben. Zowel uit de studenten die in deze meting zijn bevraagd als uit de JOB-monitor komt naar voren dat ruim een derde van de studenten een ondersteuningsbehoefte heeft. Mogelijk rekenen opleidingsmanagers studenten met een ondersteuningsbehoefte pas mee op het moment dat zij een (in hun ogen) grotere zorgvraag hebben, of een ondersteuningsbehoefte die rechtstreeks de medewerkers van het onderwijsteam raakt.²²

Tabel 3.6 – Aandeel studenten met ondersteuning in het kader van passend onderwijs (N = 103)

Percentage studenten met ondersteuning ihkv passend onderwijs (t.o.v. aantal studenten in het team)	%
< 10%	47
10-25%	36
> 25%	18

Bron: vragenlijst opleidingsmanagers

Naast de capaciteit, expertise en de zwaarte en hoeveelheid van de problematiek, worden er door de zorgcoördinatoren in mindere mate verschillende andere punten genoemd waarbij er volgens hen geen passende ondersteuning geboden kan worden:

- Het bieden van individuele begeleiding
Verschillende zorgcoördinatoren geven aan dat wanneer studenten individuele begeleiding nodig hebben (individuele leertrajecten, één-op-één begeleiding, [hele] kleine klassen), dit vaak niet geboden kan worden. Dit heeft vaak ook met de capaciteit en gebrek aan middelen te maken: er is onvoldoende tijd beschikbaar, er zijn niet voldoende docenten en/of ruimtes om deze ondersteuning te kunnen realiseren.

²² Studenten met extra ondersteuning in de vorm van extra toetstijd (bijvoorbeeld voor studenten met dyslexie) worden dan mogelijk niet meegerekend door opleidingsmanagers.

- Het bieden van online lessen/afstandsonderwijs
Er zijn studenten die vanwege een ziekte op beperking alleen onderwijs op afstand, dus online, kunnen volgen. Enkele zorgcoördinatoren geven aan dat dit niet haalbaar is voor docenten.
- Het bieden van psychiatrische hulpverlening
Zo geeft een van de zorgcoördinatoren aan: *'Indien er sprake is van heftige borderline of bipolaire stoornissen bij studenten, komt de begeleiding onder druk te staan'*. Een andere schrijft: *'Psychiatrische problematiek moet extern opgepakt worden'*. Dit relateert aan het knelpunt van een gebrek aan expertise.

3.2.3 Impact van corona

Naast dat bovengenoemde factoren het bieden van basisondersteuning belemmeren, heeft ook de coronapandemie invloed gehad. Driekwart van de opleidingsmanagers geeft aan dat de knelpunten groter zijn geworden door de situatie rondom corona. Dit had met name te maken met het feit dat studenten niet op school kwamen vanwege de beperkingen die er golden, waardoor het moeilijk was om contact te krijgen met de student. Ook geven opleidingsmanagers aan dat het signaleren en het aanpakken van problemen moeizamer ging. Daarnaast geven de opleidingsmanagers aan dat corona bepaalde problematiek zoals depressies en gebrek aan motivatie veroorzaakt en versterkt heeft.

Ook uit de verdiepende gesprekken met een aantal mbo-instellingen komt naar voren dat corona gevolgen had op de begeleiding zelf en de doelgroep van passend onderwijs. Dat maakte het moeilijker om de doelstelling van onderwijsinstellingen om studenten te helpen om te slagen op de opleiding en maatwerk willen leveren aan studenten met een ondersteuningsbehoefte te realiseren.

De geïnterviewde betrokkenen zien voornamelijk dat het (mentale) welbevinden van studenten sterk is afgenomen. Mbo-studenten (met en zonder ondersteuningsbehoefte) hebben het volgens de respondenten zwaar gehad tijdens de pandemie en de pandemie heeft een negatieve invloed gehad op de motivatie, studievaardigheden en spanningsboog van studenten. Dit vraagt een nieuwe manier van benaderen en begeleiden en heeft volgens de respondenten gevolgen voor het aantal studenten dat voortijdig de opleiding verlaat. Een van de respondenten stelt hierbij het gevoel te hebben *opnieuw kennis te moeten maken* met de huidige generatie studenten, die volgens haar een nieuwe kijk hebben op hiërarchie – angst, in plaats van ertegen aan te willen schoppen – en niet altijd naar voren willen of durven komen met hun behoeften of problemen. Op decentraal niveau noemt een respondent dat studenten niet weerbaar zijn en niet meer kunnen *terugveren*. Daarnaast zien respondenten dat studenten makkelijker wegblijven van school, zonder hier een geldige reden voor te geven, en alles aangrijpen om niet fysiek naar de lessen te hoeven komen. Kortom, de doelgroep is onder invloed van de pandemie veranderd en dit vraagt een andere benadering en wijze van ondersteunen door de onderwijsinstellingen.

Aan de andere kant heeft corona ook kansen geboden, zo geeft een respondent op centraal niveau aan. Zo heeft het online lesgeven op een deel van de doelgroep – voornamelijk studenten in het autistisch spectrum – een positieve invloed gehad.

Corona heeft er op de instellingen ook voor gezorgd dat het thema *mentaal welbevinden van studenten* sterker op de kaart is gezet. Het belang van aandacht voor het welbevinden van studenten is toegenomen en deze doelgroep studenten maakt inmiddels vast deel uit van passend onderwijs.

NPO-gelden

MBO-instellingen hebben middelen gekregen om coronavertragingen aan te pakken en studentenwelzijn te verbeteren. Dit zijn de middelen uit het Nationaal Programma Onderwijs (NPO-middelen). Mbo-instellingen kunnen deze middelen inzetten op zes thema's: soepele in- en doorstroom; welzijn van studenten en sociale binding met de opleiding; ondersteuning en begeleiding bij stages; ondersteuning en begeleiding bij coschappen in medische opleidingen; beperking van studievertraging en uitval in lerarenopleidingen; aanpak van jeugdwerkloosheid.

De respondenten uit de interviews benoemen dat de NPO-gelden van grote invloed zijn geweest op de manier waarop onderwijsinstellingen met corona zijn omgegaan. Met de gelden hebben de instellingen veel personeel aangenomen voor de ondersteuning van zowel studenten als docenten, of studenten die als gevolg van hun ondersteuningsbehoefte achterstanden hebben opgelopen geholpen deze achterstanden weg te werken. Met de NPO-gelden zijn de teams rondom passend onderwijs dus uitgebreid; het wegvallen van deze gelden zorgt er echter voor dat dit niet op alle onderwijsinstellingen te handhaven is. Daarmee zijn de oplossingen die met de gelden zijn gefinancierd – en waaraan de onderwijsinstellingen inmiddels gewend zijn – niet altijd duurzaam, tenzij hier andere manieren van financieren voor gevonden worden.

3.2.4 Professionalisering

Zoals genoemd hangt de mate waarin de basisondersteuning gerealiseerd kan worden af van een aantal factoren, waaronder de expertise van de medewerkers in de onderwijsteams. Professionalisering is een manier om de expertise binnen een team te vergroten. Opleidingsmanagers zijn in de vragenlijst gevraagd naar de professionalisering op het vlak van passend onderwijs in hun team. Zeventig procent geeft aan dat er in hun onderwijsteam sprake is van professionalisering specifiek voor passend onderwijs.

In de verdiepende gesprekken wordt de grotere rol van de docent benoemd in de begeleiding van studenten, in zowel signalering als omgang met studenten met een ondersteuningsbehoefte. Docenten worden vaker getraind en volgen vaker workshops en cursussen in het kader van passend onderwijs en ondersteuningsbehoeften en de wens is om het gebruik van aanbod buiten de klas te beperken. De kennis en kunde van de betrokkenen, zoals docenten, op het gebied van passend onderwijs en het ondersteunen van studenten neemt toe en docenten weten steeds beter om te gaan met studenten en er is steeds meer aandacht voor het professionaliseren van docenten hierin.

Ondanks deze positieve signalen laten de uitkomsten van de vragenlijsten ook zien dat er mbo-breed nog (grote) stappen te zetten zijn in het (verder) vergroten van de expertise van docenten en het structureel en systematisch vormgeven van professionaliseringsbeleid op het vlak van passend onderwijs.

In het vraagstuk rondom expertise en professionalisering speelt ook de rol die zij-instromers in het mbo hebben mee. In het mbo werken relatief veel zij-instromers en er staan steeds vaker vakmensen voor de klas, die mogelijk meer moeite hebben met de pedagogische kant van het docentschap. Als gevolg hiervan bieden de onderwijsinstellingen de docenten vaker trainingen en cursussen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om *hard-zacht-trainingen*, die gaan over het de-escaleren van gedrag bij studenten en welke rol je hier als docent in hebt. Ook wordt er aandacht besteed aan het observeren van het gedrag van studenten. Hierbij kregen docenten de opdracht om hun studenten te observeren en stil te staan bij wat ze zagen. Waar kan je als docent op letten? Wat zie je aan een student en de wijze waarop een student zich gedraagt als hij iets niet begrijpt, of wanneer een student niet lekker in zijn vel zit? Ook vindt er steeds meer begeleiding en coaching van docenten plaats, bijvoorbeeld door medewerkers van passend onderwijs of zorgcoördinatoren.

Niet alle opleidingsmanagers zijn echter tevreden over het professionaliseringsbeleid: de helft van de opleidingsmanagers is zowel over het professionaliseringsbeleid van de instelling als over het professionaliseringsbeleid van het eigen onderwijsteam (heel) tevreden, maar een kwart van de opleidingsmanagers is juist (heel) ontevreden. Ook over de huidige deskundigheid van de docenten binnen het onderwijsteam zijn de meningen verdeeld: ongeveer de helft is (heel) tevreden, en een kwart is (heel) ontevreden. De tevredenheid van opleidingsmanagers hangt wel samen met of er sprake is van professionalisering specifiek voor passend onderwijs: opleidingsmanagers uit teams waar er sprake is van professionalisering specifiek voor passend onderwijs zijn meer tevreden over het professionaliseringsbeleid dan opleidingsmanagers uit teams waar er geen sprake is van professionalisering specifiek voor passend onderwijs. Daarnaast hangt de tevredenheid over het professionaliseringsbeleid samen met de ervaren mate van deskundigheid van het docententeam: opleidingsmanagers die meer tevreden zijn over de deskundigheid van de docenten in het onderwijsteam zijn meer tevreden over het professionaliseringsbeleid binnen de instelling en het eigen onderwijsteam.

Er lijkt ruimte te zijn voor verbetering van de professionalisering van de onderwijsteams. Wel geeft het grootste deel van de opleidingsmanagers aan dat de professionaliteit van de medewerkers binnen hun onderwijsteam is toegenomen; zowel sinds de start van passend onderwijs als in de afgelopen twee jaar. Zo'n tien procent van de opleidingsmanagers geeft aan dat de professionaliteit van de medewerkers binnen hun onderwijsteam niet of nauwelijks is toegenomen. Relaterend aan de vraag of er sprake is van professionaliseringsbeleid op het gebied van passend onderwijs of niet, blijken de onderwijsteams die professionaliseringsbeleid hebben op het gebied van passend onderwijs een sterkere toename in professionaliteit te hebben gehad, zowel in vergelijking met de start van passend onderwijs als in de afgelopen twee jaar.

Systematisch en strategisch professionaliseren

Er is niet alleen gevraagd naar professionalisering op het vlak van passend onderwijs, maar ook naar de mate waarin dit systematisch gebeurt en in welke mate er sprake is van strategisch professionaliseringsbeleid. Op basis van de vragenlijst onder opleidingsmanagers zien we grote verschillen tussen de onderwijsteams: een deel van de teams is bewust bezig met systematisch en strategisch professionaliseringsbeleid (ongeveer de helft van de teams). Bij andere teams is dat slechts deels of niet het geval. Bij die teams lijkt er dus ruimte voor verbetering op dit gebied. Verder geeft iets meer dan de helft van de opleidingsmanagers aan dat de professionalisering aansluit bij het ondersteuningsprofiel. Dit betekent dat er binnen die teams wordt gewerkt aan de expertise die nodig is om de in het ondersteuningsplan beloofde ondersteuning te kunnen bieden. Dertig procent van de opleidingsmanagers is het hier gedeeltelijk mee eens, en maar een heel klein deel geeft aan dat het niet aansluit bij het ondersteuningsplan. Ruim de helft vindt dat de professionalisering ook aansluit bij het integraal personeelsbeleid en dat het is gekoppeld aan specifieke taken. De expertise die wordt opgedaan door professionalisering past dus bij de functieprofielen van de medewerkers en de taken die zij uit moeten voeren. Zorgcoördinatoren geven echter een knelpunt aan: volgens 40 procent van de zorgcoördinatoren hebben docenten onvoldoende mogelijkheden om hun kennis en vaardigheden op het gebied van onderwijs aan studenten met extra ondersteuningsbehoeften te onderhouden of uit te breiden.

Tabel 3.7 – De mate waarin uitspraken van toepassing zijn op het beleid rondom professionalisering (%)

	Helemaal/ overwegend niet	Deels wel, deels niet	Overwegend/ helemaal wel	Weet ik niet/niet van toepassing	Totaal N (= 100%)
Professionalisering op het thema passend onderwijs wordt systematisch aangepakt	17	32	49	2	116
De medewerkers van ons team worden betrokken bij de keuze van professionaliseringsactiviteiten op het thema passend onderwijs	15	23	60	3	116
Professionalisering op het thema passend onderwijs sluit aan bij het ondersteuningsprofiel	6	30	54	10	116

Bron: vragenlijst opleidingsmanagers

Competenties en attitudes van de onderwijsteams

De medewerkers van de onderwijsteams hebben zelf ook een rol in de kennisdeling en professionalisering. 80 Procent van de opleidingsmanagers geeft aan dat de medewerkers gebruik maken van elkaars kennis: de docenten vragen elkaar (informeel) advies over het onderwijs aan studenten met extra ondersteuningsbehoeften. Daarnaast geeft zo'n zestig procent van de opleidingsmanagers aan dat de medewerkers van het team betrokken worden bij de keuze van professionaliseringsactiviteiten. Deze medewerkers kunnen dus een keuze maken voor professionaliseringsactiviteiten op basis van hun persoonlijke competenties en vaardigheden.

Tabel 3.8 – De mate waarin uitspraken van toepassing zijn op het beleid rondom professionalisering (%)

	Helemaal/ overwegend niet	Deels wel, deels niet	Overwegend/ helemaal wel	Weet ik niet/niet van toepassing	Totaal N (= 100%)
Professionalisering op het thema passend onderwijs sluit aan bij het integraal personeelsbeleid en is gekoppeld aan specifieke taken	10	21	60	10	116
Docenten vragen elkaar (informeel) advies over onderwijs aan studenten met extra ondersteuningsbehoeften	4	15	80	2	116

Bron: vragenlijst opleidingsmanagers

Aan de zorgcoördinatoren is gevraagd in welke mate de docententeams verschillende competenties bezitten, zoals het omgaan met, het kunnen motiveren van en het afstemmen van de instructie op studenten met een ondersteuningsbehoefte. Opvallend is dat er grote verschillen zijn tussen de teams. Binnen sommige teams bevatten bijna alle medewerkers een bepaalde competentie volgens de zorgcoördinatoren en binnen sommige teams is dat minder dan een derde van de medewerkers. Hier is dus ruimte voor verbetering. De mate waarin docententeams verschillende competenties bezitten, is namelijk van invloed op de mate waarin zij hun studenten kunnen ondersteunen: onderwijsteams waarbij een groter deel van het docententeam bepaalde

competenties beheersen, lukt het beter om de studenten met ondersteuningsbehoefte te bieden wat ze nodig hebben.

3.3 Extra ondersteuning

Zoals eerder genoemd wordt er in dit hoofdstuk onderscheid gemaakt tussen basisondersteuning en extra ondersteuning. In deze paragraaf wordt ingegaan op de extra ondersteuning. Extra ondersteuning bestaat uit extra begeleiding aan studenten naast de basisondersteuning. Deze zwaardere vorm van ondersteuning is bedoeld voor studenten met complexere ondersteuningsvragen en komt boven op de basisondersteuning die deze studenten al ontvangen. De extra ondersteuning wordt over het algemeen geboden door medewerkers uit de tweede lijn, omdat hier meer expertise voor nodig is dan voor de basisondersteuning.

3.3.1 Toewijzing van extra ondersteuning

Er is bijna altijd een toewijzingsprocedure nodig om als student in aanmerking te komen voor extra ondersteuning. Bijna zestig procent van de instellingen heeft vaste criteria en richtlijnen voor het toewijzen van extra ondersteuning. In de meting van 2018 lag dit percentage hoger, op 66 procent. Dit betekent dat er relatief meer instellingen zijn dan in 2018 die geen vaste criteria hebben voor de toewijzing van extra ondersteuning. Wel werkt bijna 90 procent van de instellingen met een vaste procedure voor de toewijzing van extra ondersteuning. Ondanks dat er in de meeste instellingen sprake is van een vaste procedure, blijkt de toewijzing van extra ondersteuning individu-afhankelijk te zijn. Respondenten geven aan dat of en hoe ondersteuning wordt toegewezen afhankelijk is van de kennis van een intaker, docent of coach. Er zijn wel procedures, maar het hangt van de medewerker af of en hoe de procedures worden uitgevoerd.

Bijlage bij de onderwijsovereenkomst

Op dit moment is in de wet zo geregeld dat afspraken over de extra ondersteuning in het kader van passend onderwijs moeten worden vastgelegd in (een bijlage bij) de onderwijsovereenkomst (OOK), die ondertekend moet worden door de student en door de mbo-instelling. Echter verschillen de meningen over het nut en de administratieve belasting van het gebruik van de bijlage bij de onderwijsovereenkomst.

- Slechts bijna dertig procent van de opleidingsmanagers geeft aan dat binnen hun onderwijs-team de bijlage bij de onderwijsovereenkomst als een *nuttig* instrument wordt ervaren. Opvallend is dat bijna een kwart van de opleidingsmanagers aangeven dat ze geen beeld hebben bij het nut van de bijlage bij de onderwijsovereenkomst. Zorgcoördinatoren geven aan de bijlage vooral nuttig te vinden om het gesprek met ouders te voeren en om de benodigde ondersteuning te krijgen.
- Daarnaast blijkt de *administratieve belasting* van de bijlage bij de onderwijsovereenkomst net zoals in eerdere metingen een knelpunt: een derde van de opleidingsmanagers ervaart de bijlage als een administratieve last. Ook hier valt op dat een kwart van de opleidingsmanagers geen beeld heeft van de zwaarte van de administratieve last. Zoals in de eerdere meting is benoemd, komt dit waarschijnlijk doordat zorgcoördinatoren en medewerkers uit de tweede lijns zorg de bijlage opstellen en de extra ondersteuning bieden.

Per 1 augustus 2023 wordt de wet Verbetering van de rechtsbescherming van mbo-studenten van kracht. Daarin wordt de onderwijsovereenkomst (OOK) afgeschaft en een nieuwe verplichting opgenomen om de afspraken over extra ondersteuning van studenten schriftelijk vast te leggen en periodiek te evalueren. De bijlage verdwijnt dus, maar de verplichting van schriftelijk vastleggen blijft.

De wet definieert de groep studenten waarvoor het schriftelijk vastleggen van afspraken over extra ondersteuning verplicht is: handicap en chronische ziekte. Omdat dyslexie als handicap wordt gedefinieerd, betekent dit dat ook voor alle studenten met dyslexie afspraken over extra ondersteuning (zoals extra tijd bij toetsen) moeten worden vastgelegd.

Eén van de respondenten in de verdiepende gesprekken (centraal niveau) spreekt de verwachting uit dat het wegvallen van de bijlage bij de onderwijsovereenkomst een groot knelpunt zal gaan opleveren. Ze moeten meer afspraken gaan maken en vastleggen aan de *voorkant* van het proces en die afspraken moeten vooraf akkoord worden bevonden door de student. De respondent verwacht dat dit problemen zal gaan opleveren.

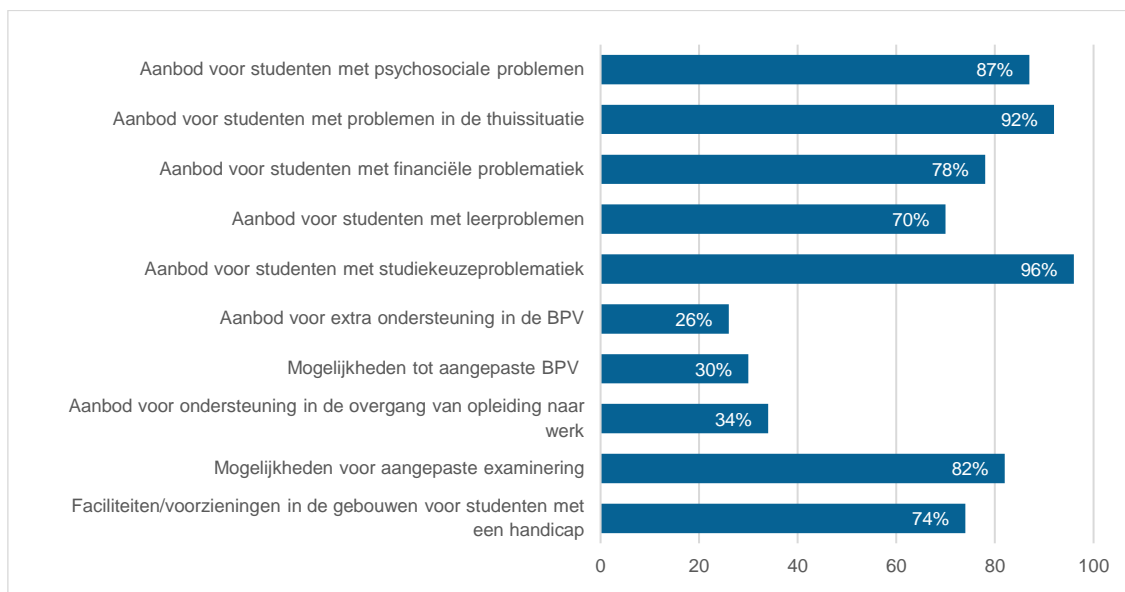
3.3.2 Inrichting en realisatie van de extra ondersteuning

Het aanbod van extra ondersteuning dat door de instelling geboden kan worden is volgens de respondenten op instellingsniveau over het algemeen goed bekend en volgens vrijwel alle (92%) respondenten op instellingsniveau is ook duidelijk welke studenten in aanmerking komen voor deze extra ondersteuning. Deze uitkomst wordt door het grootste deel van de opleidingsmanagers (80%) onderschreven. Ondanks dat er weinig onduidelijkheid wordt ervaren in welke studenten in aanmerking komen voor extra ondersteuning, is niet altijd duidelijk hoe ver men in deze ondersteuning kan gaan. Ruim één op de drie respondenten op instellingsniveau geeft aan dat dit voor medewerkers niet duidelijk (genoeg) is.

Naast de uitvoering van de extra ondersteuning, is respondenten op centraal en teamniveau ook gevraagd naar de mate waarin de extra ondersteuning gerealiseerd kan worden. Respondenten is gevraagd naar de mate waarin het aanbod van extra ondersteuning dekkend is, maar ook naar de beschikbare tijd en expertise om de extra ondersteuning te kunnen realiseren.

In de meeste instellingen (85%) is het aanbod van extra ondersteuning volgens de respondenten op centraal niveau dekkend. Ook op teamniveau geven de meeste opleidingsmanagers (69%) aan het aanbod aan extra ondersteuning dekkend te vinden. In Figuur 3.4 is te zien in welke mate respondenten op centraal instellingsniveau het aanbod dekkend vinden voor verschillende doelgroepen/problematiek. Ook hierin komt terug dat de respondenten aangeven dat het bieden van extra ondersteuning op het gebied van de BPV lastig is. Daarbovenop blijkt ondersteuning bij de overgang van opleiding naar werk een knelpunt.

Figuur 3.4 – De mate waarin er sprake is van een dekkend aanbod van extra ondersteuning binnen de instelling (%; N=23)



Bron: vragenlijst beleidsniveau

Het binnen de instelling aanwezige aanbod lijkt over het algemeen ook te worden benut. Circa driekwart van de respondenten op centraal niveau en de opleidingsmanagers geeft dat aan. Ondanks dat het aanbod aan extra ondersteuning overwegend als dekkend wordt beoordeeld en volgens respondenten ook wordt benut, lukt het niet bij alle instellingen en teams even goed om de extra ondersteuning ook naar wens te realiseren. Maar net iets meer dan de helft van de zorgcoördinatoren (55%) geeft aan dat de ondersteuning in hun onderwijsteam in (zeer) ruime mate kan worden gerealiseerd. Nog eens dertig procent geeft aan dat dat in enige mate lukt en 16 procent geeft aan dat dit in geringe mate (13%) of niet (3%) lukt. Net als in het realiseren van de basisondersteuning, zijn ook voor de extra ondersteuning de beschikbare tijd en de aanwezige expertise de belangrijkste belemmerende factoren om de ondersteuning te kunnen bieden.

In termen van capaciteit is zichtbaar dat in 12 procent van de instellingen onvoldoende tijd beschikbaar is om de benodigde extra ondersteuning te kunnen bieden. In nog eens bijna de helft van de instellingen is dit deels het geval. Zorgcoördinatoren benoemen met name onvoldoende expertise als reden dat studenten met een extra ondersteuningsbehoefte niet passend kunnen worden ondersteund.

Zoals eerder benoemd ervaren mbo-instellingen ook een verzwaring van de problematiek bij studenten, met name in de complexiteit van de problematiek. Zowel het aantal studenten dat ondersteuning vraagt als de complexiteit van de problematiek is groot. Op centraal niveau is dit het meest genoemde knelpunt in het realiseren van de extra ondersteuning. Zorgcoördinatoren geven aan dat met name ondersteuning op individueel niveau of ondersteuning bij psychische of psychiatrische problematiek niet door de teams kan worden gerealiseerd. Als gevolg daarvan, maar ook als gevolg van capaciteitsproblematiek krijgen studenten niet altijd de extra ondersteuning die nodig is: 38 procent van de zorgcoördinatoren geven aan dat er studenten zijn die geen extra ondersteuning krijgen, terwijl ze dit wel nodig hebben. Echter, geven veel zorgcoördinatoren aan dat het hierbij ook gaat om studenten die geen ondersteuning willen en de zorg afwijzen of vermijden.

3.4 Ondersteuning tijdens de BPV

Naast het onderwijs in de klas, vormt in het mbo ook de beroepspraktijkvorming (BPV) een belangrijk onderdeel van de opleiding. Net als in de voorgaande meting blijkt de begeleiding van studenten tijdens de BPV een knelpunt te zijn in het bieden van ondersteuning aan studenten. Wel is er een toename zichtbaar in het aantal instellingen dat begeleiding in de BPV als onderdeel van het bieden van de basisondersteuning ziet.

Een derde van de instellingen geeft aan specifiek beleid te hebben in het kader van passend onderwijs rondom de BPV. Dit betekent dat veel instellingen (nog) geen specifiek beleid hebben ten aanzien van passend onderwijs in de BPV. Wanneer er wordt gevraagd naar knelpunten op het gebied van het bieden van passend onderwijs in de BPV, wordt een gebrek aan beleid dan ook verschillende keren genoemd. Een deel (circa een kwart van alle mbo-instellingen) is echter wel bezig met het ontwikkelen van beleid op dit gebied en op de meeste instellingen (70%) zijn er ook wel initiatieven voor passend onderwijs in de BPV.

Tabel 3.9 – Aanwezigheid van beleid passend onderwijs in de BPV (%)

	%
Ja, wel specifiek beleid BPV in het kader van passend onderwijs	32
Nee, maar beleid is in voorbereiding	24
Nee, geen beleid BPV in het kader van passend onderwijs	41
Weet niet	3
Totaal N (= 100%)	34

Bron: vragenlijst beleidsniveau

De mate waarin instellingen er in slagen om het passend onderwijs in de BPV te versterken en te realiseren is verschillend. Op slechts een vijfde van de instellingen lukt het volgens de respondenten om passend onderwijs in de BPV te *versterken* en ruim de helft geeft aan dat het deels lukt om passend onderwijs in de BPV te versterken. Eenzelfde beeld is zichtbaar als gevraagd wordt naar het *realiseren* van passend onderwijs in de BPV.

Hoewel het vormgeven en uitvoeren van passend onderwijs in de BPV een groot vraagstuk is voor veel mbo-instellingen, zijn in de verdiepende gesprekken ook positieve voorbeelden benoemd. Een van de gesproken respondenten op centraal niveau geeft aan dat de contacten met het werkveld – de leerbedrijven – steeds beter is en dat de ondersteuning van studenten op de werkvloer is verbeterd. Leermeesters worden inmiddels heel goed geïnstrueerd over en begeleid bij de ondersteuning van studenten en zij kunnen met hun vragen bij de opleiding terecht.

Een gebrek aan expertise en capaciteit lijken ook hier de belangrijkste redenen te zijn dat dat nog niet altijd lukt. Binnen een kwart van de instellingen is er onvoldoende expertise om passend onderwijs in de BPV te realiseren, en in ruim een derde van de instellingen is er onvoldoende capaciteit om passend onderwijs in de BPV te realiseren zo geven de respondenten op centraal instellingsniveau aan. Een ander knelpunt dat wordt genoemd is dat er vaak onvoldoende 'passende' BPV-plekken zijn waar het bedrijf rekening houdt met de ondersteuningsbehoefte van een student.

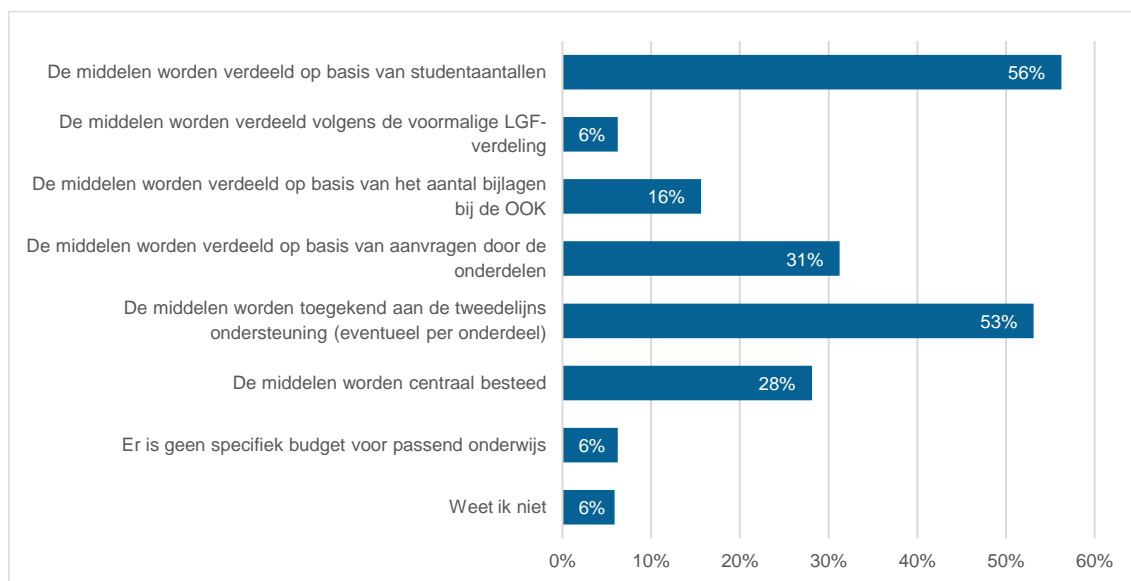
Naast de medewerkers van de instellingen zijn ook de studenten van de instellingen gevraagd naar hun ervaringen met begeleiding tijdens de BPV. Hierover wordt apart gerapporteerd in hoofdstuk 4.

3.5 Financiën passend onderwijs

We hebben de beleidsmedewerkers ook vragen voorgelegd over de besteding van middelen voor passend onderwijs en de mate waarin deze toereikend zijn. Als we kijken naar de verdeling van middelen zien we dat op de helft van de onderwijsinstellingen de middelen deels centraal en deels decentraal zijn verdeeld, en dat op een derde van de onderwijsinstellingen de middelen vooral als centraal budget worden gezien.

De basis waarop de middelen verdeeld worden binnen de mbo-instellingen verschilt. Circa twee derde van de mbo-instellingen hanteert daarbij meerdere 'criteria'. In figuur 3.5 zien we dat de middelen voor passend onderwijs meestal worden verdeeld op basis van studentaantallen of worden toegekend aan de tweedelijns ondersteuning. In praktijk zijn vaak combinaties zichtbaar van onder andere verdeling op basis van studentenaantallen en verdeling op basis van aanvragen, of verdeling op basis van studentenaantallen en toekenning van middelen aan de tweedelijns ondersteuning (als dan niet in combinatie met nog meer criteria). Het aantal bijlagen bij de OOK speelt in zeer beperkte mate een rol in de verdeling van middelen.

*Figuur 3.5 – Verdeling van middelen voor passend onderwijs (%; N = 34)**



* de percentages tellen op tot meer dan 100% omdat respondenten meerdere antwoorden konden aankruisen.

Bron: vragenlijst beleidsniveau

Gevraagd naar de mate waarin de middelen toereikend zijn om passend onderwijs uit te kunnen voeren, geeft ruim 40 procent van de instellingen aan dat de middelen (net) toereikend zijn, dat is vergelijkbaar met de meting in 2018. Aan de andere kant geeft een even groot deel van de instellingen aan dat de middelen net niet of ruim niet toereikend zijn om passend onderwijs uit te kunnen voeren.²³ Ruim de helft van de instellingen verwacht dat de middelen in de toekomst (ook) niet toereikend zullen zijn voor een goede uitvoering van passend onderwijs. Dit is vergelijkbaar met de meting in 2018.

De mbo-instellingen ontvangen vanaf 2021 middelen gericht op de aanpak van coronavertragingen op korte termijn en verbetering van studentenwelzijn. Op de meeste mbo-instellingen worden deze NPO-middelen ook ingezet voor passend onderwijs. Slechts enkele mbo-instellingen stellen dat er *geen* coronagelden zijn aangewend voor passend onderwijs. Zoals eerder benoemd zijn er bij mbo-instellingen wel zorgen over de tijdigheid van deze middelen en wat dit betekent voor het niveau van de ondersteuning als deze middelen niet meer kunnen worden ingezet.

3.6 Conclusie

Beleid en doelgroep passend onderwijs

- Binnen het mbo is nog altijd een duidelijk onderscheid zichtbaar tussen de manier waarop instellingen de doelgroep voor het beleid passend onderwijs afbakenen. Het merendeel van de mbo-instellingen kiest voor een brede afgrenzing. Een kleinere groep legt de focus vooral op jongeren met een handicap of chronische ziekte.
- Het beleid passend onderwijs binnen de instellingen stabiliseert zich. Wel heeft de invoering van de Wet Toelatingsrecht duidelijke gevolgen gehad, waardoor het karakter van de intake is veranderd: niet de toelating, maar de kennismaking staat nu meer centraal.

Trend naar groter accent op basisondersteuning zet door

- De in het mbo al eerder ingezette ontwikkeling waarin het accent in de ondersteuning steeds meer op basisondersteuning komt te liggen zet door. In de uitvoering en realisatie van de basisondersteuning stuit men echter op problemen. Het lukt veel instellingen maar ten dele het beoogde resultaat te realiseren. Dat heeft deels te maken met verschillen tussen teams; een deel van teams slaagt er minder goed in de basisondersteuning te realiseren. Concrete knelpunten zijn capaciteit om de beoogde ondersteuning te bieden en de daarvoor benodigde expertise.
- Ook de groei van het aantal studenten met zwaardere problematiek komt als knelpunt naar voren. Corona lijkt daarin een verzwarende factor te zijn geweest, waardoor het mentaal welbevinden van een grote groep studenten onder druk is komen te staan. Hoewel er geen harde cijfers zijn over de daadwerkelijke toename van het aantal studenten met zware problematiek, leidt de toegenomen verantwoordelijkheid voor deze studenten binnen de teams daar wel tot een verzwaring.
- Het beeld over professionalisering is tweeledig. De monitor geeft indicaties dat professionalisering ook echt bijdraagt aan wegnemen knelpunten en daarmee versterking basisondersteuning. Enerzijds is er sprake van gerichte professionalisering op passend onderwijs en is daar

²³ 21% van de respondenten op centraal niveau weet dit niet.

tevredenheid over. Anderzijds zijn er nog veel teams waar de professionalisering niet gericht wordt ingezet of een structureel een plek heeft in beleid en uitvoering.

- Het aanbod van extra (tweedelijns) ondersteuning is over het algemeen breed en dekkend en wordt benut. De knelpunten in de realisatie ervan zijn deels hetzelfde als in de uitvoering van de basisondersteuning. Met name de zwaarte van de problematiek zorgt ervoor dat niet alle studenten de ondersteuning krijgen die nodig wordt geacht.
- De BPV blijft een zwakke plek in passend onderwijs. De eerder ingezette trend van meer aandacht voor passend onderwijs in de BPV zet door (o.a. in de vorm van beleid, BPV als onderdeel basisondersteuning), maar de inrichting en uitvoering blijven een probleem. Ook hier zijn capaciteit en expertise knelpunten, maar specifiek ook de rol/taakverdeling tussen opleiding en leerbedrijf spelen een rol in de problemen die worden ervaren in de uitvoering. De rol van leerbedrijven is groot, niet alleen in begeleiding, maar ook in het bieden van passende stageplekken.

4 Ervaringen van mbo-studenten met passend onderwijs

In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens ingegaan op de tevredenheid van studenten met het aanbod van passend onderwijs, tevredenheid over de uitvoering van de ondersteuning en de tevredenheid over de studievoortgangsgesprekken. Naast het algemene beeld, besteden we ook aandacht aan opvallende scores en verschillen. Omdat studenten in deze meting van de monitor passend onderwijs in het mbo voor het eerst zijn bevraagd, zijn meestal geen vergelijkbare gegevens (data) beschikbaar waarmee een beeld over tijd geschetst kan worden. De komende jaren zullen de enquêtes worden herhaald onder nieuwe groepen studenten, om ook de ontwikkeling over tijd in kaart te kunnen brengen. Op enkele punten zijn de uitkomsten wel vergeleken met de JOB-monitor 2022.

Er zijn bij twee groepen studenten vragenlijsten afgenomen: bij studenten die in het eerste jaar van de opleiding zitten en bij studenten die voor het tweede jaar in de opleiding zitten.

Ruim een derde van alle studenten die zijn bevraagd geeft aan een ondersteuningsbehoefte te hebben. Dit percentage komt overeen met het aandeel studenten dat in de JOB-monitor 2022 heeft aangegeven te maken te hebben met een of meer leerproblemen, beperkingen of blijvende ziektes. Tabel 4.1 geeft weer om welke ondersteuningsbehoeften het gaat.

Tabel 4.1 – Type ondersteuningsbehoefte van studenten (%)

Ondersteuningsbehoefte	Eerstejaars studenten	Tweedejaars studenten
	%	% ²⁴
ADHD, ADD of concentratieproblemen	29	31
Autisme	16	12
Dyslexie, dyscalculie of een taalontwikkelingsstoornis (TOS)	40	39
Chronische aandoening/ziekte	14	16
Psychische aandoening	17	18
Visuele of auditieve functionele beperking	3	3
Motorische functionele beperking in bewegen of spreken	1	1
Herstel na een ongeluk of operatie	3	4
Topsport	4	3
Ondernemerschap	2	2
Bijzondere familieomstandigheden	8	9
Persoonlijke omstandigheden	4	3
Andere aandoening, ziekte of persoonlijke omstandigheden	2	3
Totaal N (=100%)	1.400	1.360

²⁴ De percentages tellen op tot meer dan 100 procent, omdat studenten meerdere ondersteuningsbehoeften kunnen hebben.

4.1 Tevredenheid studenten met aanbod

Uit eerder (kwalitatief) onderzoek over passend onderwijs in het mbo is gebleken dat studenten over het algemeen vrij positief zijn over de manier waarop ze betrokken, begeleid en geïnformeerd worden.²⁵ Het meest positief waren studenten over de relatie met hun school. Dat gaat over hoe welkom ze zich voelen op de opleiding, ervaringen wat betreft gesprekken met docenten en/of slb'er en de mogelijkheid om met de slb'er over problemen te praten. Deze bevindingen gaan over gemiddelde scores, in praktijk zijn er zowel studenten met positieve als negatieve ervaringen. In de huidige meting is een grote groep studenten met een ondersteuningsbehoefte gevraagd naar de ondersteuning die zij krijgen en hun tevredenheid daarover.

Om te beginnen kijken we naar de tevredenheid van studenten met het aanbod van passend onderwijs. Daartoe stellen we eerst vast of en welke vormen van extra ondersteuning studenten hebben gekregen en vervolgens wat hun ervaringen hiermee zijn.

Twee derde van de ondervraagde studenten met een ondersteuningsbehoefte heeft in het vorige studiejaar *geen* extra ondersteuning bij het volgen van zijn of haar opleiding of stage heeft gekregen vanuit hun school. We zien hierin geen onderscheid tussen type ondersteuningsbehoefte (zoals dyslexie versus ADHD).

Van de studenten die *wél* extra ondersteuning hebben gekregen, kreeg 24 procent ondersteuning op school of bij de lessen en 17 procent bij de stage of BPV-plek (niet in tabel gepresenteerd). Het type ondersteuning dat het vaakst wordt ingezet is extra begeleiding bij de opleiding, zoals meerdere gesprekken met een studieloopbaanbegeleider of een medewerker passend onderwijs. Wat het minst vaak voorkomt, zijn fysieke aanpassingen in lokalen of gebouwen (zie tabel 4.2).

Tabel 4.2 – Vormen van extra ondersteuning die studenten hebben gekregen in de opleiding (%)

Type extra ondersteuning	%*
Extra begeleiding bij de opleiding	53
Aanpassingen in het onderwijs/de lessen	33
Aangepaste toetsing en examinering	29
Hulpmiddelen om het studeren te vergemakkelijken	19
Aanpassingen in de lokalen of gebouwen	6
Anders	4
Totaal N (= 100%)	277

* de percentages tellen op tot meer dan 100% omdat respondenten meerdere antwoorden konden aankruisen.

Bron: Vragenlijst studenten tweedejaars

Studenten die extra ondersteuning in de BPV krijgen (17% van de studenten met een ondersteuningsbehoefte), krijgen die ondersteuning vaak in de vorm van extra begeleiding tijdens de stage door middel van extra gesprekken met een stagebegeleider of hulp van een jobcoach. Ook krijgt bijna 40 procent van de studenten met ondersteuning in de BPV extra hulp bij het vinden van een stage- of BPV-plek. Aangepaste werkzaamheden of taken op de stageplek werd voor 26 procent van de studenten die extra ondersteuning kregen in de BPV ingezet. Net als bij de ondersteuning

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

voor het volgen van een opleiding kwamen fysieke aanpassingen op de stageplaats aan bijvoorbeeld de werkplek, meubilair of hulpmiddelen het minst vaak voor.

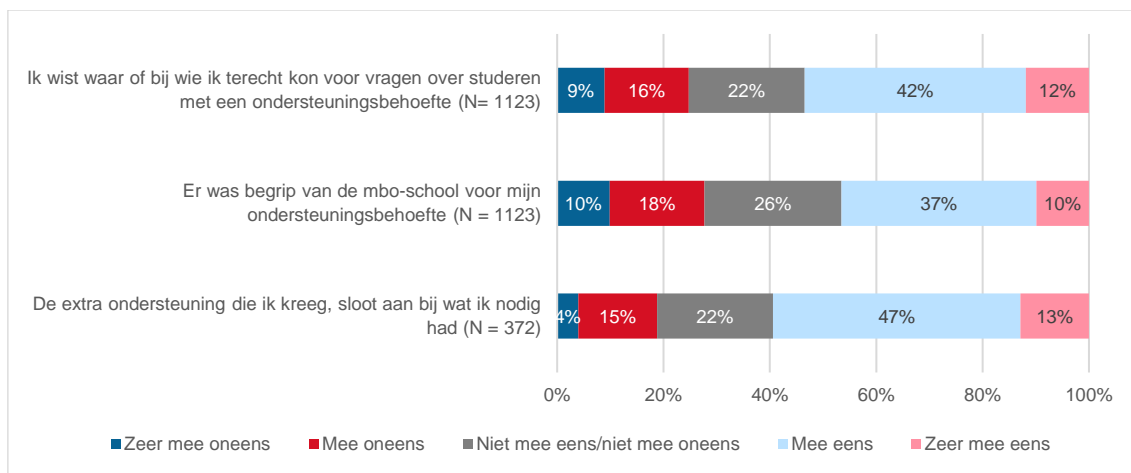
Tabel 4.3 – Vormen van extra ondersteuning die studenten hebben gekregen in de BPV (%)

Type extra ondersteuning	%*
Extra begeleiding tijdens de stage	45
Extra hulp bij het vinden van een stageplek/BPV-plek	39
Aangepaste werkzaamheden/taken op de stageplek	26
Aangepaste stageplaats	8
Anders	10
Totaal N (= 100%)	176

* de percentages tellen op tot meer dan 100% omdat respondenten meerdere antwoorden konden aankruisen.
Bron: Vragenlijst studenten tweedejaars

Studenten zijn overwegend positief over de bereikbaarheid/toegankelijkheid van medewerkers bij vragen, het begrip voor hun ondersteuningsbehoefte en de aansluiting van de ondersteuning op de behoefte van de student, maar hiervoor geldt ook dat circa 20-25 procent van de studenten het juist (zeer) oneens is met onderstaande stellingen en dus negatieve ervaringen heeft (zie figuur 4.1).

Figuur 4.1 – Stellingen over ondersteuning van studenten met een ondersteuningsbehoefte (%)



Bron: Vragenlijst studenten tweedejaars

4.2 Tevredenheid studenten met uitvoering van extra ondersteuning

Vervolgens kunnen we kijken naar de tevredenheid van studenten wat betreft de uitvoering van de extra ondersteuning. Hiervoor kijken we naar verschillende kenmerken, namelijk de mate waarin afspraken over de ondersteuning worden nagekomen en de tevredenheid over de ondersteuning tijdens de opleiding ofwel de stage.

Studenten kunnen afspraken maken over de (vorm van) extra ondersteuning. Zoals eerder in hoofdstuk 2 al aan de orde is gekomen, worden bij veel studenten geen afspraken gemaakt over extra ondersteuning tijdens de intake of de kennismaking. Van de studenten waarmee wel afspraken zijn gemaakt, geeft bijna driekwart (73 procent) aan dat deze afspraken grotendeels of helemaal worden nagekomen. Circa een vijfde vindt dat dit een beetje gebeurt en ongeveer 10 procent geeft aan dat afspraken nauwelijks of helemaal niet worden nagekomen (zie tabel 4.4). Gevraagd naar de mate waarin extra ondersteuning studenten helpt om hun opleiding te volgen, geeft de helft aan dat het een beetje helpt en 40 procent heel veel. Een klein deel van de studenten – 10 procent – geeft aan dat de extra ondersteuning helemaal niet helpt (niet in tabel gepresenteerd). Ook hier zien we geen grote verschillen tussen type ondersteuningsbehoefte van de student.

Tabel 4.4 – Mate waarin gemaakte afspraken over extra ondersteuning worden nagekomen (%)

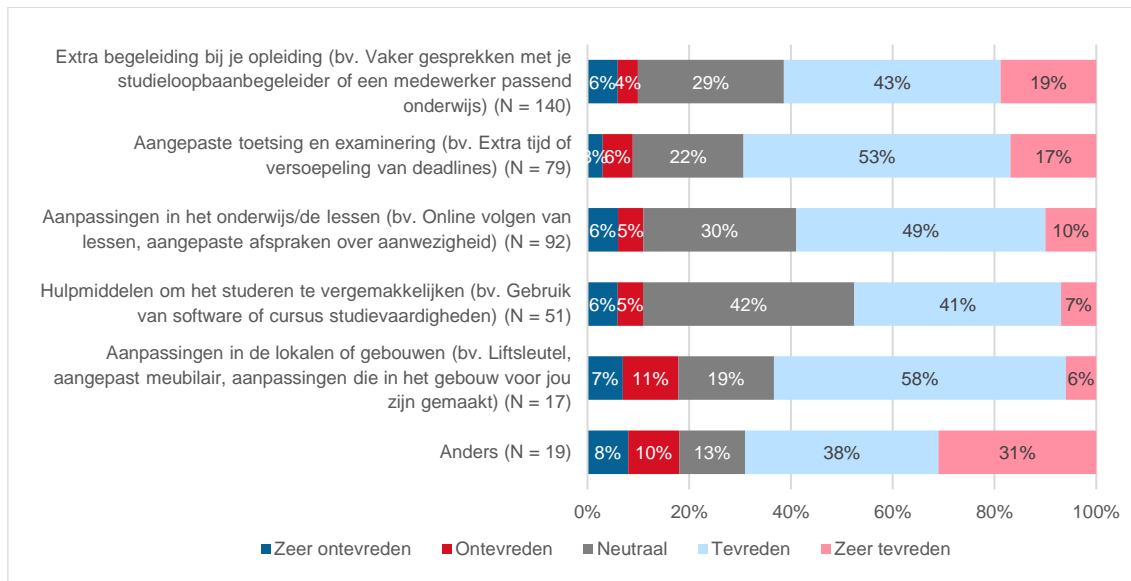
Nakomen van afspraken	%
Helemaal niet	4
Nauwelijks	5
Een beetje	18
Grotendeels	38
Helemaal	35
Totaal N (= 100%)	369

Bron: Vragenlijst studenten IA

Het merendeel van de studenten is neutraal of tevreden over de extra ondersteuning bij het volgen van de opleiding (figuur 4.2) en/of de BPV (figuur 4.3). Het lijkt erop dat studenten in grotere mate tevreden zijn over vormen van ondersteuning die gemakkelijker te realiseren zijn zoals extra begeleiding tijdens de opleiding of stage en aangepaste toetsing. Over ondersteuningsvormen zoals aanpassingen in gebouwen of op stageplaatsen en aangepaste lessen, werkzaamheden en hulpmiddelen zijn studenten iets vaker ontevreden.

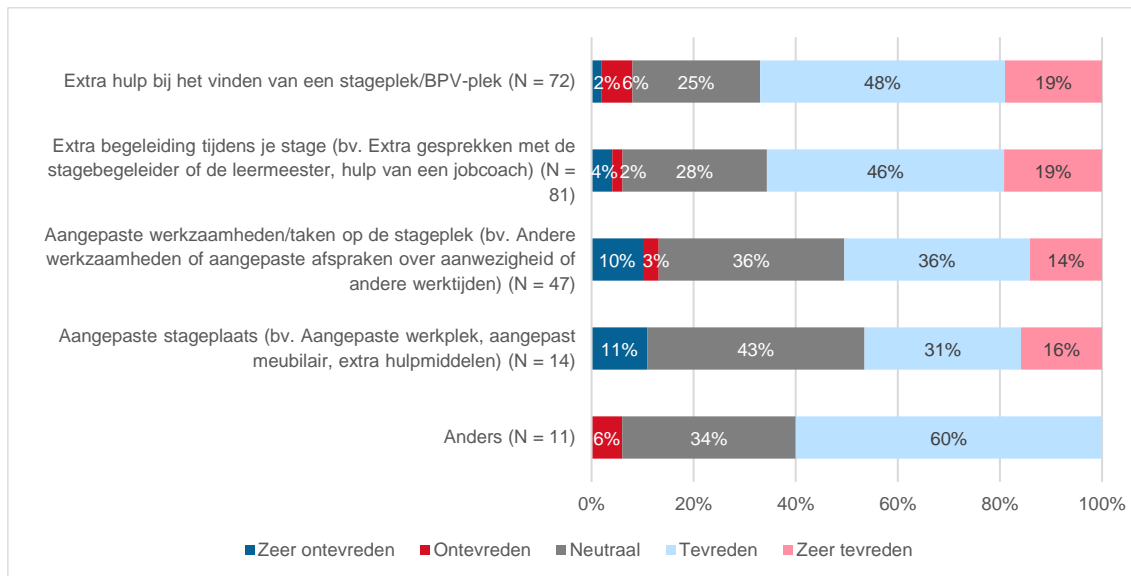
In vergelijking met de JOB-monitor lijken studenten die in de monitor passend mbo zijn bevraagd iets positiever te zijn over de extra ondersteuning. In de JOB-monitor is ongeveer een derde van de studenten positief over de hulpmiddelen of aanpassingen op school voor hun beperking, een derde neutraal en een derde negatief. De vraagstelling in de JOB-monitor is echter wel veel algemener ('wat vind je van de hulpmiddelen en aanpassingen op school voor jouw beperking?') en dus niet één-op-één vergelijkbaar met de vragen die studenten nu zijn voorgelegd en specifiek betrekking hebben op de door hen ontvangen type extra ondersteuning.

Figuur 4.2 – Mate van tevredenheid over de extra ondersteuning bij het volgen van de opleiding (%)



Bron: Vragenlijst studenten tweedejaars

Figuur 4.3 – Mate van tevredenheid over de extra ondersteuning bij het volgen van een stage/BPV (%)



Bron: Vragenlijst studenten tweedejaars

We zien dus dat het merendeel van de studenten tevreden is over de ondersteuning die zij krijgen in de opleiding of tijdens de BPV, maar dat er ook een groep is die daar neutraal of niet tevreden over is. Studenten is ook gevraagd of zij extra hulp – in de vorm van extra begeleiding, aanpassingen of anderszins – hebben gemist. Een derde van de studenten geeft aan dat dat het geval is (zie tabel 4.5). Studenten die vorig jaar *geen* extra ondersteuning hebben gekregen in de opleiding of tijdens de BPV geven vaker aan ondersteuning te hebben gemist (40%) dan studenten

die wel al extra ondersteuning kregen (22%). Andersom bereedeneerd bestaat driekwart van de groep studenten die aangeeft begeleiding of hulp te hebben gemist uit studenten die geen extra ondersteuning hebben gehad in hun opleiding of tijdens de BPV.

Tabel 4.5 – Mate waarin studenten met ondersteuningsbehoefte extra hulp miste om opleiding of BPV goed te kunnen volgen (%)

	Studenten zonder extra ondersteuning in opleiding of BPV %	Studenten met extra ondersteuning in opleiding of BPV %	Totaal %
Ja (miste extra begeleiding, aanpassingen of andere hulp)	40	22	33
Nee (miste geen extra begeleiding, aanpassingen of andere hulp)	60	78	67
Totaal N (= 100%)	735	375	1.123

Bron: Vragenlijst studenten tweedejaars

Studenten die hebben aangegeven extra hulp te hebben gemist, is gevraagd wát ze dan misten. De antwoorden zijn zeer divers, we noemen hieronder de belangrijkste, meest genoemde, punten. Opvallend is dat een deel van de punten die studenten noemen rechtstreeks volgen uit hun ondersteuningsbehoefte, terwijl andere punten meer verwijzen naar de opleiding in het algemeen. Hoewel studenten zonder ondersteuningsbehoefte niet is gevraagd naar het missen van bepaalde hulp, is de verwachting wel dat ook een deel van de studenten zonder ondersteuningsbehoefte deze ervaringen zullen hebben.

Punten die direct verband houden met de ondersteuningsbehoefte van de student zijn:

- Veel studenten geven aan dat ze graag meer begrip, betrokkenheid en aandacht voor hun persoonlijke situatie vanuit de school hadden willen krijgen.
- Behoefte aan meer begeleiding in het algemeen.

Meer algemenere punten die zijn genoemd:

- Een deel van de studenten vindt dat ze te veel zijn losgelaten en vaak dingen zelf uit moesten zoeken, bijvoorbeeld het vinden en vormgeven van een stage, maar ook het begrijpen van lesstof en opdrachten. Er is dan ook meermaals aangegeven dat er behoefte was aan duidelijkere communicatie over planning, opdrachten, deadlines en (online) toetsen.
- Tijdens de coronaperiode misten veel studenten het contact met docenten en medestudenten, vanwege de genoodzaakte online lessen, waardoor het moeilijker werd om gemotiveerd te blijven. Hierbij was ook behoefte aan een betere bereikbaarheid en mogelijkheden om contact te krijgen met de school, mentor of docenten. Concreet gaven studenten aan dat ze meer hulp wilden met plannen en het schrijven van verslagen.
- Door sommige studenten de werk/studiedruk als te hoog ervaren, met name door de combinatie van onderwijs en werken op een stageplek. Ook werd door een aantal studenten genoemd dat ze op de stageplek werden ingezet om veel werk te verrichten dat niet altijd inhoudelijk te maken had met de opleiding, waardoor het geen goede leerervaring opleverde. Hierin hadden ze meer toezicht en begeleiding vanuit de opleiding willen krijgen.

4.3 Conclusie

Vanuit de ervaringen van studenten met een ondersteuningsbehoefte over passend onderwijs concluderen we het volgende:

- Ruim een derde van alle mbo-studenten heeft een ondersteuningsbehoefte. Dit percentage komt overeen met het beeld uit de JOB-monitor 2022. Een derde van hen krijgt extra ondersteuning vanuit de mbo-instelling: 17 procent tijdens de opleiding, 10 procent in de BPV en 7 procent in zowel opleiding als BPV.
- Het merendeel van de studenten is neutraal of tevreden over de extra ondersteuning bij het volgen van de opleiding en/of de BPV. Afhankelijk van de vorm van de ontvangen ondersteuning is echter ook circa 10-15 procent van de studenten *niet* tevreden.
- Een derde van de studenten met een ondersteuningsbehoefte heeft extra hulp gemist. Dat zijn met name studenten die (nog) geen extra ondersteuning hebben gekregen. Deels missen studenten (extra) ondersteuning die rechtstreeks volgt uit hun ondersteuningsbehoefte, deels gaat het ook om meer algemenere punten gericht op hulp/ondersteuning in het succesvol volgen van de opleiding.

5 Ouderbetrokkenheid

Betrokkenheid van ouders bij passend onderwijs wordt door mbo-instellingen over het algemeen als wenselijk ervaren. In de Verbeteragenda passend onderwijs is de betrokkenheid van ouders bij passend onderwijs expliciet benoemd (verbeteren intake van aspirant-studenten en betrokkenheid van hun ouders). In dit hoofdstuk gaan we daarom in op het beleid van mbo-instellingen op het gebied van ouderbetrokkenheid, en op hoe ouders worden betrokken bij het bieden van passend onderwijs aan studenten.

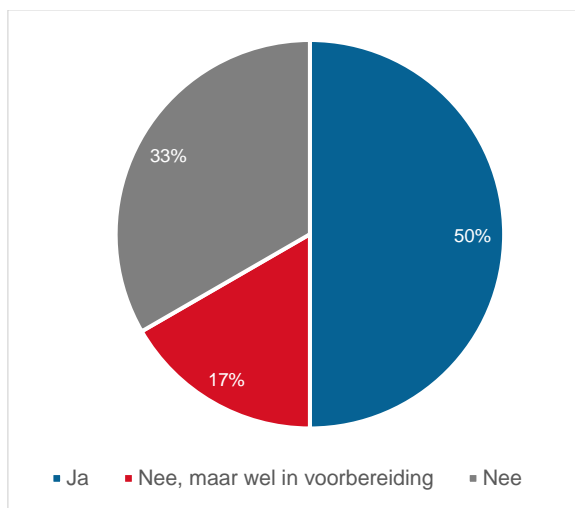
Zowel beleidsmedewerkers als opleidingsmanagers van mbo-instellingen zijn hierover bevraagd. In paragraaf 5.1 gaan we allereerst in op het beleid van de mbo-instellingen op het gebied van ouderbetrokkenheid. Vervolgens gaan we in paragraaf 5.2 in op de ouderbetrokkenheid zelf, waarna we in paragraaf 5.3 klachten van ouders en knelpunten bij het betrekken van ouders beschrijven.

5.1 Beleid op ouderbetrokkenheid

De helft van de ondervraagde beleidsmedewerkers geeft aan dat er een beleid is voor ouderbetrokkenheid op hun instelling. In vergelijking met de voorgaande meting (2017-2018) lijkt er een lichte stijging te zijn in het percentage instellingen dat een beleid voor ouderbetrokkenheid heeft: het percentage was 40 procent in de vorige meting, nu 50 procent.

Bij een deel (17%) van de instellingen is het beleid voor ouderbetrokkenheid in voorbereiding. Een substantieel deel (33%) van de respondenten geeft aan geen beleid voor ouderbetrokkenheid te hebben bij hun instelling.

Figuur 5.1 – Aanwezigheid van een beleid voor ouderbetrokkenheid (%; N = 32)*

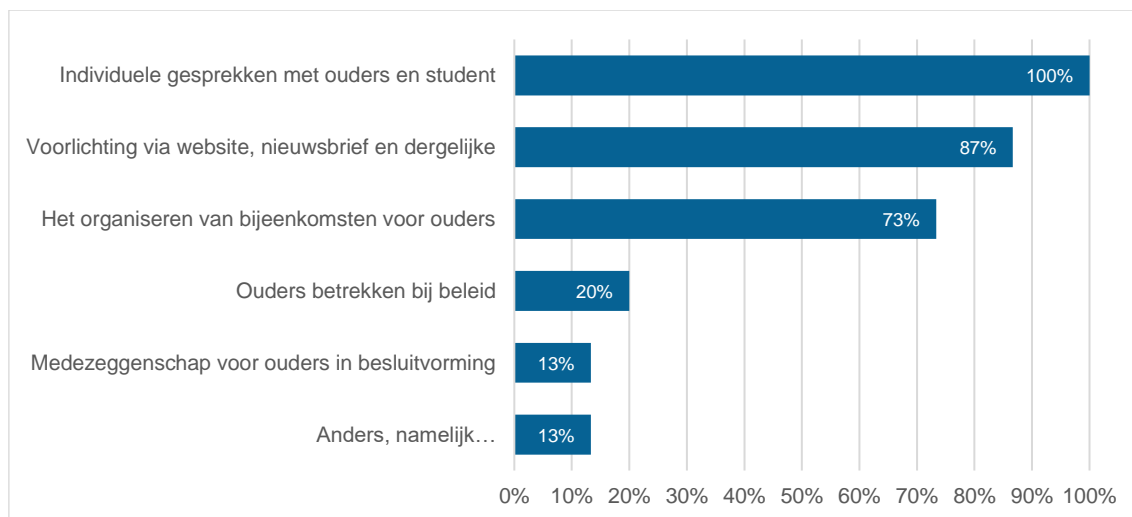


* Twee beleidsmedewerkers antwoordden 'weet ik niet' en zijn uit de figuur gelaten.

Bron: vragenlijst beleidsniveau

Bij de instellingen waar er een beleid voor ouderbetrokkenheid aanwezig is, geven alle beleidsmedewerkers aan dat het beleid gericht is op individuele gesprekken met ouders en studenten. Daarnaast is het beleid in de meeste gevallen ook gericht op voorlichting van ouders via website, nieuwsbrief en andere informatiekanalen (87%). Ook is het beleid vaak gericht op het organiseren van bijeenkomsten voor ouders (73%). Dit komt overeen met de uitkomsten van de voorgaande meting (2017-2018).

Figuur 5.2 – Thema's in het beleid voor ouderbetrokkenheid (%; N = 15)*



* Vraag alleen voorgelegd aan degenen die ja antwoordden bij de vraag over of de mbo-instelling beleid heeft voor ouderbetrokkenheid

Bron: vragenlijst beleidsniveau

Van de instellingen waar er een beleid voor ouderbetrokkenheid aanwezig is, geeft ongeveer de helft aan dat het beleid ouderbetrokkenheid geldt voor alle studenten, ongeacht hun leeftijd. Bij ruim een kwart geldt het beleid alleen voor minderjarige studenten. De overige 27 procent geeft aan een ander onderscheid te maken. Eén instelling geeft bijvoorbeeld aan dat het beleid voor ouderbetrokkenheid geldt voor studenten tot 21 jaar.

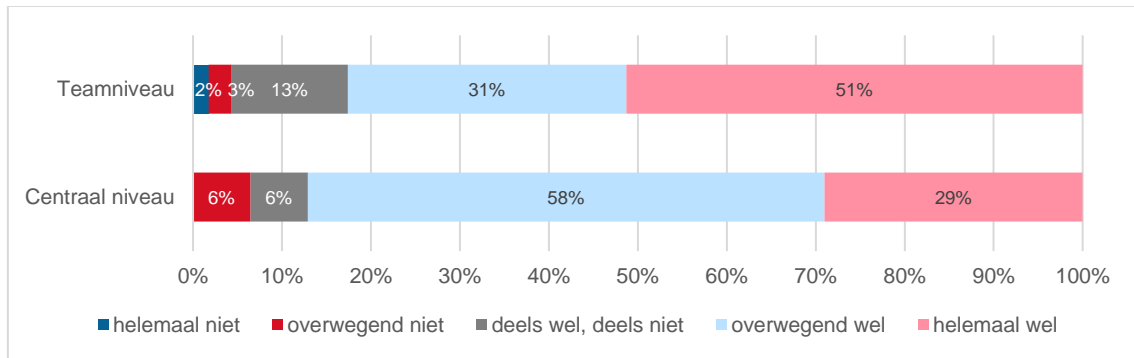
5.2 Ouderbetrokkenheid bij passend onderwijs

Wenselijkheid van ouderbetrokkenheid

De grote meerderheid van de instellingen geeft aan dat ouderbetrokkenheid binnen hun instelling als overwegend wenselijk of helemaal wenselijk wordt ervaren (respectievelijk 58% en 29%). Een kleine minderheid geeft aan dat ouderbetrokkenheid als deels wel, deels niet wenselijk (6%) of als overwegend niet wenselijk (6%) wordt ervaren. Opleidingsmanagers²⁶ ervaren ouderbetrokkenheid binnen de instelling vaker volmondig als wenselijk dan beleidsmedewerkers (51% versus 29% antwoordden 'helemaal wel'). Tegelijk valt op dat de meningen sterker verschillen bij opleidingsmanagers: een klein deel van de opleidingsmanagers vindt ouderbetrokkenheid helemaal niet wenselijk (3%).

26 De antwoorden van opleidingsmanagers worden niet in figuur 6.3 weergegeven, alleen tekstueel.

Figuur 5.3 – Wenselijkheid van ouderbetrokkenheid (%)



N opleidingsmanagers: 116, waarvan 1x 'n.v.t.' (is uit de figuur gelaten)

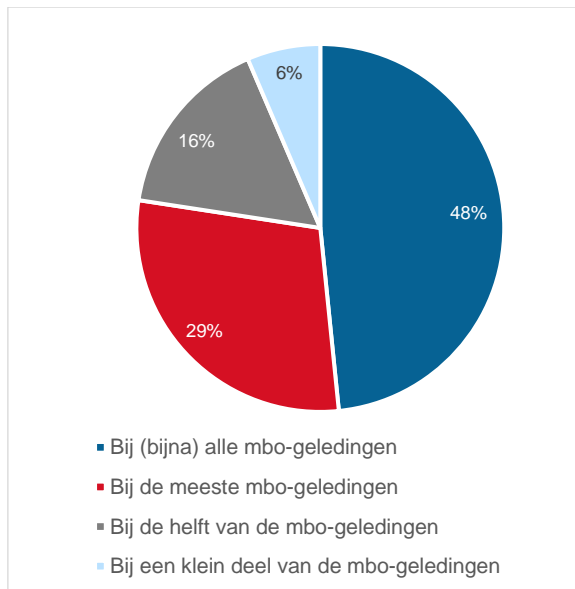
N beleidsniveau: 32, waarvan 1x 'weet ik niet' (is uit de figuur gelaten)

Feitelijke ouderbetrokkenheid bij het maken en evalueren van afspraken over extra ondersteuning

Zoals gezegd wordt ouderbetrokkenheid overwegend als wenselijk ervaren door de mbo-instellingen, zowel op centraal niveau als op het niveau van de onderwijsteams. We kunnen ook kijken in hoeverre ouders ook feitelijk worden betrokken bij het maken van afspraken over extra ondersteuning en de evaluatie van deze afspraken.

De afspraken over extra ondersteuning worden over het algemeen op decentraal niveau gemaakt. Afhankelijk van hoe de instelling is georganiseerd gaat het over onderwijsteams, afdelingen, colleges, etc. We noemen dit in het onderzoek de 'mbo-geledingen van de mbo-instelling. Ruim driekwart van de instellingen geeft aan dat ouders (en student) betrokken worden bij het maken van afspraken voor extra ondersteuning bij de meeste (29%) of bijna alle mbo-geledingen (48%) in de organisatie.

Figuur 5.4 - Ouderbetrokkenheid bij het maken van afspraken voor extra ondersteuning (%; N = 32*)



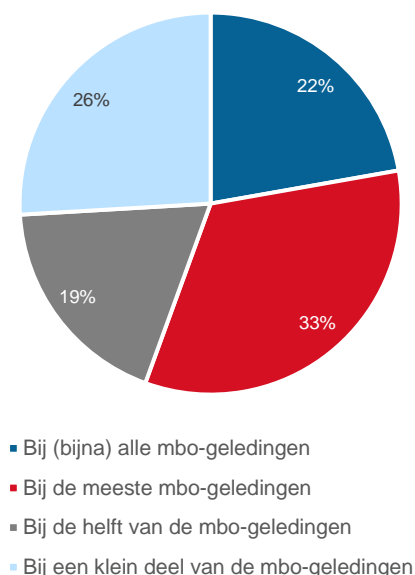
* Eén respondent antwoordde 'weet ik niet' en is uit de figuur gelaten.

Bron: vragenlijst beleidsniveau

Een grote meerderheid van de beleidsmedewerkers geeft aan dat de ouders van minderjarige studenten (ook) de bijlage bij de OOK over extra ondersteuning ondertekenen voor bijna alle onderdelen (81%). Maar een klein deel van de instellingen wijkt daarvan af. Ook dit is vergelijkbaar met de vorige meting.

Het verschilt per instelling of de ouders ook betrokken worden bij de tussentijdse evaluatie van de afspraken over extra ondersteuning. In de figuur hieronder valt op dat bij meer dan de helft van de instellingen (55%) ouders betrokken worden bij de tussentijdse evaluatie van de afspraken over extra ondersteuning bij (bijna) alle of de meeste onderdelen. Tegelijkertijd zien we ook dat binnen een substantieel deel van de instellingen (26%) ouders niet standaard of breed binnen de organisatie worden betrokken. Bij deze instellingen gebeurt dat maar bij een klein deel van de onderdelen (afdelingen, teams, etc.). Ten opzichte van de vorige meting is het percentage instellingen waar ouders breed in de organisatie worden betrokken bij de tussentijdse evaluatie van de afspraken over extra ondersteuning licht gegroeid (was 45%, nu 55%).

Figuur 5.5 – Ouderbetrokkenheid bij de tussentijdse evaluatie van de afspraken over extra ondersteuning (%; N = 32)*



* Vijf respondenten antwoordde 'weet ik niet' en zijn uit de figuur gelaten.
Bron: vragenlijst beleidsniveau

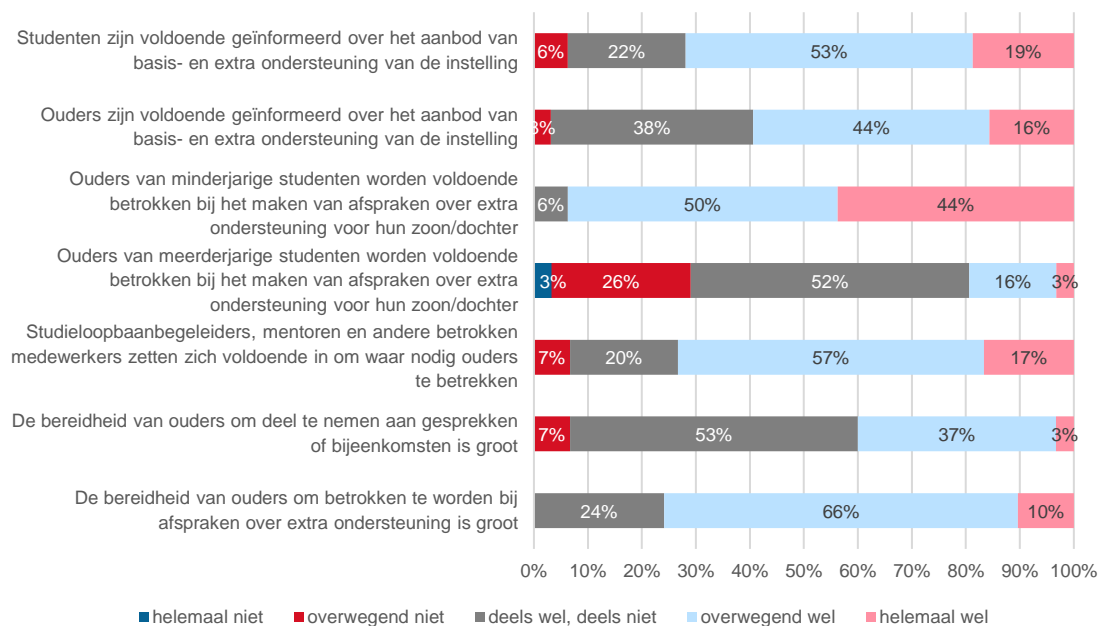
Ouderbetrokkenheid voldoende?

In de voorgaande alinea's hebben we laten zien dat ouderbetrokkenheid vaak als wenselijk wordt ervaren, maar dat ouders nog niet altijd feitelijk worden betrokken in de invulling van passend onderwijs voor hun kind. De vraag is in hoeverre instellingen tevreden zijn over de huidige mate van ouderbetrokkenheid. We kunnen daarvoor kijken naar de vraag of ouders (en studenten) volgens hen voldoende zijn geïnformeerd over het aanbod van extra ondersteuning, of ouders van minder- en meerderjarige studenten voldoende worden betrokken bij het maken van afspraken over extra ondersteuning en of de bereidheid binnen de instelling om ouders te betrekken, maar ook de bereidheid van ouders zelf om betrokken te worden voldoende groot is.

Informatievoorziening aanbod van ondersteuning

De meerderheid (60%) van de instellingen geeft aan dat ouders voldoende geïnformeerd zijn over het aanbod van basis- en extra ondersteuning van de instelling. Bijna driekwart van de instellingen geven ook aan dat studenten daarover voldoende geïnformeerd zijn. Circa een derde van de mbo-instellingen geeft aan dat ouders deels wel, deels niet voldoende zijn geïnformeerd. We zien daarin dus verschillen tussen de instellingen.

Figuur 5.6 – Stellingen over ouderbetrokkenheid (%; N = 32*)



* Er werd 8 keer 'weet ik niet' ingevuld. (1x bij stelling 4, 2x bij stelling 5, 2x bij stelling 6, 3x bij stelling 7). Deze zijn uit de figuur gelaten

Bron: vragenlijst beleidsniveau

Betrekken van ouders bij afspraken over extra ondersteuning

Er is een groot verschil zichtbaar tussen de ervaringen van beleidsmedewerkers in het betrekken van ouders van minderjarige en meerderjarige studenten. Een grote meerderheid (94%) van de beleidsmedewerkers vindt dat ouders van minderjarige studenten voldoende betrokken worden bij het maken van afspraken over extra ondersteuning voor hun kind. Daar tegenover staat dat maar een klein deel (19%) van de beleidsmedewerkers vindt dat de ouders van meerderjarige studenten voldoende worden betrokken bij het maken van afspraken over extra ondersteuning voor hun kind (zie bovenstaande figuur 5.6). Bij opleidingsmanagers is een vergelijkbaar verschil te zien tussen het betrekken van ouders van minderjarige versus meerderjarige studenten. Wel zijn er op teamniveau grote(re) verschillen tussen opleidingsmanagers op de vraag of ouders van meerderjarige studenten voldoende betrokken worden of niet; dit hangt waarschijnlijk samen met het gegeven dat de invulling van ouderbetrokkenheid tussen teams verschilt. Ten opzichte van de beleidsmedewerkers vindt een groter percentage van de opleidingsmanagers dat de ouders van meerderjarige studenten overwegend of helemaal wel voldoende betrokken worden (42% van de opleidingsmanagers versus 19% van de beleidsmedewerkers).

Bereidheid tot ouderbetrokkenheid

Dat ouders nog niet altijd voldoende worden betrokken kan te maken hebben met de inzet die daartoe door de instelling/opleiding wordt gedaan, maar kan ook te maken hebben met de bereidheid van ouders om betrokken te worden.

Circa driekwart van de beleidsmedewerkers vindt dat studieloopbaanbegeleiders, mentoren en andere medewerkers van de instelling zich voldoende inzetten om, waar dat nodig is, de ouders te betrekken. Er zijn nauwelijks instellingen die aangeven dat medewerkers hier niet toe bereid zijn.

De bereidheid van ouders om deel te nemen aan gesprekken of bijeenkomsten is in de ervaring van de beleidsmedewerkers een groter knelpunt, in ieder geval waar het gaat om deelname aan gesprekken of bijeenkomsten. De helft (53%) van de beleidsmedewerkers geeft aan dat de ouders deels wel, deels niet bereid zijn om deel te nemen aan gesprekken of bijeenkomsten. Een door een aantal instellingen genoemd knelpunt is dat het lastig is voor sommige ouders om onder werktijd deel te nemen aan een gesprek. Als het gaat om afspraken over extra ondersteuning, is een positiever beeld zichtbaar: ruim driekwart van de beleidsmedewerkers merken een grote bereidheid van ouders daarvoor.

5.3 Klachten en knelpunten

Tot slot gaan we in op knelpunten in het betrekken van ouders en de vraag in hoeverre er sprake is van klachten van ouders over passend onderwijs voor hun kind.

Een klein aantal beleidsmedewerkers (4 respondenten, 13%) geeft aan dat er in het schooljaar 2021-2022 klachten van ouders over passend onderwijs zijn ontvangen. Dit komt nagenoeg overeen met het percentage van de voorgaande meting (14%). Het gaat dan om één of twee klachten per instelling in het studiejaar 2021-2022. Klachten van ouders gingen voornamelijk over de behoefte aan meer ondersteuning en begeleiding vanuit de instelling. Hierbij spelen verwachtingen een grote rol, bijvoorbeeld als de instelling of een vooropleiding in het verleden beloftes heeft gedaan aan de ouders.

De beleidsmedewerkers benoemen een aantal knelpunten rondom het betrekken van ouders bij het bieden van passend onderwijs. Deze knelpunten zijn over het algemeen in twee categorieën in te delen:

Knelpunten vanuit de student en de ouders van de student, zoals:

- De wens van de student zelf om de ouders niet te betrekken;
- Bereidheid van ouders om betrokken te worden en fysieke aanwezigheid van ouders, afspreken met ouders onder werktijd wordt als lastig ervaren;
- Ouders en studenten zitten soms niet op één lijn;
- Veeleisende en bezorgde ouders die hoge verwachtingen hebben van passend onderwijs;
- Anderstalige ouders.

Knelpunten die vanuit de school zelf worden genoemd:

- Onduidelijkheid bij de school wanneer ouders wel en niet betrokken mogen worden; bijvoorbeeld terughoudendheid als studenten 18+ zijn en zorgen om de AVG wetgeving;
- Ouderbetrokkenheid staat laag op de agenda, er ontbreekt actieve sturing en beleid;
- Ouders worden niet standaard betrokken;

- Het verschil dat gemaakt moet worden tussen minderjarige en meerderjarige studenten;
- Gebrek aan professionalisering van medewerkers van de school om lastige gesprekken te kunnen voeren met ouders.

5.4 Conclusie

- Ouderbetrokkenheid is een thema dat door het overgrote deel van de mbo-instellingen belangrijk wordt gevonden, maar waar instellingen in de praktijk ook tegen vraagstukken aanlopen. Circa de helft van de instellingen heeft (nog) geen beleid ouderbetrokkenheid en in de uitvoering worden ouders niet altijd betrokken bij het maken en/of evalueren van afspraken over extra ondersteuning. Hierin zijn verschillen tussen en binnen instellingen (vanuit visie en beleid) en wordt regelmatig onderscheid gemaakt in het betrekken van ouders tussen minderjarige en meerderjarige studenten. Een vergelijking over tijd toont wel een lichte toename in het percentage instellingen waar ouders breed in de organisatie worden betrokken bij de tussentijdse evaluatie van de afspraken over extra ondersteuning.
- Instellingen zelf ervaren met name ruimte om de ouderbetrokkenheid voor meerderjarige studenten met een ondersteuningsbehoefte te vergroten. Hierbij zou nagedacht moeten worden over hoe dat gerealiseerd zou kunnen worden. Niet alleen betreft het dan de wettelijke mogelijkheden (AVG, wat mag en mag niet in ouderbetrokkenheid bij meerderjarige studenten), maar ook de vraag op welke manier de bereidheid vanuit ouders zelf vergroot kan worden. Specifiek bij het maken van afspraken over extra ondersteuning van hun kind lijkt dat geen knelpunt te vormen, maar in algemenere zin lijken organisatorische knelpunten (zoals afspraken onder werktijd van ouders) hierin ook een rol te spelen.
- Het aantal klachten van ouders over passend onderwijs voor hun kind is zeer beperkt. Slechts een zeer klein deel van de instellingen (13%) heeft daar in 2021-2022 mee te maken gehad en in alle gevallen gingen het om incidentele gevallen (1-2 klachten).

6 Externe samenwerking

Uit eerder onderzoek²⁷ naar passend onderwijs en overleg en samenwerking tussen mbo-instellingen en gemeenten, bleek dat zowel mbo-instellingen als gemeenten over het algemeen tevreden waren over de samenwerking rondom passend onderwijs.²⁸ De ervaringen in de samenwerking verschillen en hangen ook sterk af van het 'deelthema' waar de samenwerking betrekking op heeft. Op relatief nieuwe thema's, zoals de samenwerking rondom jeugdhulp en passend onderwijs, was de tevredenheid in eerder onderzoek geringer dan op thema's zoals leerplicht en voortijdig schoolverlaten, waar mbo-instellingen en gemeenten al veel langer in samenwerken en overleg voeren.²⁹ De samenwerking op uitvoerend vlak wordt beter beoordeeld dan de samenwerking op bestuurlijk vlak. In de uitvoering spelen schoolmaatschappelijk werkers in het mbo een belangrijke rol. Zij zijn een verbindende schakel tussen wijkteams, jeugdhulpverlening en gemeente.³⁰ Om de samenwerking rondom passend onderwijs ook op bestuurlijk vlak te verbeteren, moeten mbo-instellingen en gemeenten sinds 2019 verplicht bestuurlijk overleg voeren over jeugdhulp en passend onderwijs.³¹

In deze huidige monitor wordt voor informatie over de samenwerking met gemeenten op het gebied van passend onderwijs in het mbo geput uit vragenlijsten die zijn uitgezet onder zorgcoördinatoren en beleidsmedewerkers bij mbo-instellingen op centraal niveau. Waar mogelijk worden de resultaten vergeleken met eerdere evaluaties van samenwerking tussen mbo-instellingen en gemeenten over passend onderwijs.

In onderstaande paragrafen kijken we naar verschillende aspecten van de externe samenwerking op het gebied van passend onderwijs.

6.1 Samenwerking zorgcoördinatoren en gemeenten

Als eerste kijken we naar de samenwerking tussen zorgcoördinatoren en gemeenten, wat betreft de onderwerpen waarover het vaakst contact is, de tevredenheid hierover en de samenwerking met gemeenten naar enkele kenmerken.

Wat opvalt, is dat bij vrijwel alle vragen een aanzienlijk deel (ongeveer een derde) van de zorgcoördinatoren geen antwoord heeft ingevuld. Van de zorgcoördinatoren die dat wel hebben gedaan, geven ze bijna allemaal (97%) aan contact te hebben met gemeenten over leerplicht, maar in de meeste gevallen niet over financiering van onderwijszorgarrangementen (niet in tabel gepresenteerd). Uit de monitor gemeenten uit 2017 komt ook naar voren dat leerplicht het thema is dat het vaakst en bij de meerderheid van de gemeenten wordt besproken.

27 Zie:

- Veen, D. van, Huizenga, P. & Steenhoven, P. van der. (2017). *Monitor Gemeenten en passend onderwijs 2017. Bestuurlijk overleg en de afstemming met jeugdhulp*. Amsterdam: Nederlands Centrum Onderwijs & Jeugdzorg.
- Eimers, T., Kennis, R. (2018). *Evaluatie passend onderwijs. Sectorrapport mbo*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

28 Vanuit de gemeenten hadden respondenten relatief vaak ook geen beeld of geen mening.

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

30 Veen, D. van, Huizenga, P. & Steenhoven, P. van der. (2017). *Monitor Gemeenten en passend onderwijs 2017. Bestuurlijk overleg en de afstemming met jeugdhulp*. Amsterdam: Nederlands Centrum Onderwijs & Jeugdzorg.

31 OCW (2017b) *Kamerbrief Regionale samenwerking mbo en gemeenten voor jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte*, 22 juni 2017

De meerderheid van de zorgcoördinatoren is tamelijk of heel tevreden over het contact met gemeenten over leerplicht; 9 procent geeft aan hier ontevreden over te zijn. De helft van de zorgcoördinatoren geeft aan niet te weten in hoeverre ze tevreden zijn over contact met gemeenten over financiering van onderwijszorgarrangementen, aangezien dit contact in de meeste gevallen ook niet heeft plaatsgevonden (Tabel 6.1).

Tabel 6.1 – Tevredenheid over contacten met gemeenten over leer-/kwalificatieplicht (%)

	Leer-/kwalificatieplicht, RMC	Financiering van onderwijszorgarrangementen (integrale samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp)
Heel/tamelijk ontevreden	9	6
Niet ontevreden, niet tevreden	14	6
Tamelijk/heel tevreden	74	36
Weet ik niet / N.v.t.	3	53
Totaal N (= 100%)	35	34

Bron: Vragenlijst zorgcoördinatoren

Zorgcoördinatoren zijn ook een aantal stellingen voorgelegd over de samenwerking met gemeenten op het gebied van passend onderwijs. Zorgcoördinatoren hebben niet altijd een beeld, maar diegenen die dat beeld wel hebben zijn overwegend tevreden. Het minst tevreden zijn zij over de mate waarin zaken snel worden opgepakt.

Tabel 6.2 – Stellingen over de samenwerking met gemeenten op het gebied van passend onderwijs (%)

	Er is continuïteit in personen	De betrokken medewerkers zijn goed bereikbaar	Er zijn korte lijnen	Zaken worden snel opgepakt
Helemaal/overwegend niet mee eens	15	9	9	12
Deels niet, deels wel mee eens	9	12	15	24
Overwegend/helemaal wel mee eens	47	51	48	36
Weet ik niet / N.v.t.	30	27	27	27
Totaal N (= 100%)	34	33	33	33

Bron: Vragenlijst zorgcoördinatoren

Van de ondervraagde zorgcoördinatoren ervaart 29 procent knelpunten in de samenwerking met de gemeente op het gebied van passend onderwijs (niet in tabel gepresenteerd). De meest genoemde onderwerpen zijn de verschillende werkwijzen per regio of leerplichtambtenaar en lange wachtlijsten. Dat beeld stemt overeen met de meting van 2018.

6.2 Samenwerking instellingsbreed en gemeenten

Vervolgens kijken we naar de samenwerking met gemeenten op instellingsbreed niveau over passend onderwijs. Daarbij komen de volgende aspecten aan bod: de frequentie waarmee overleg plaatsvindt, de manier waarop het overleg georganiseerd is, het aantal OOGO'S waaraan de instelling deelneemt, de mate van samenwerking met verschillende gemeentelijke afdelingen en de tevredenheid hierover.

Frequentie en vormgeving van het overleg met gemeenten over passend onderwijs

Beleidsmedewerkers van de instellingen op centraal niveau geven voornamelijk aan dat er regelmatig (36%) of incidenteel (36%) wordt overlegd. Hoewel er vrijwel geen instellingen zijn die aangeven geen overleg te hebben over passend onderwijs met gemeenten, is dit overleg binnen de meeste instellingen dus niet (erg) intensief. Dit beeld is vergelijkbaar met de bevindingen uit 2017.³²

Tabel 6.3 – Frequentie van overleg met één of meerdere gemeenten over passend onderwijs (%)

Frequentie	%
Veelvuldig	9
Regelmatig	36
Incidenteel	36
Nooit	3
Weet ik niet	15
Totaal N (= 100%)	33

Bron: Vragenlijst beleidsniveau

Naast de frequentie van het overleg is ook gevraagd met hoeveel gemeenten instellingen contact hebben. Hieruit blijkt dat instellingen met minimaal één en maximaal twintig gemeenten contact hebben in het kader van passend onderwijs. Dit overleg wordt in de meeste gevallen regionaal georganiseerd met meerdere gemeenten tegelijk of met één gemeente die namens meerdere gemeenten optreedt.

Tabel 6.4 – Manieren waarop het overleg met gemeenten over passend onderwijs is georganiseerd (%; N = 37)

	%*
Regionaal met meerdere gemeenten tegelijk	72
Met één gemeente die namens meerdere gemeenten optreedt	36
Afzonderlijk per gemeente	28
Er is geen overleg met gemeenten over passend onderwijs	0
Weet ik niet	27

* de percentages tellen op tot meer dan 100% omdat respondenten meerdere antwoorden konden aankruisen.

Bron: Vragenlijst beleidsniveau

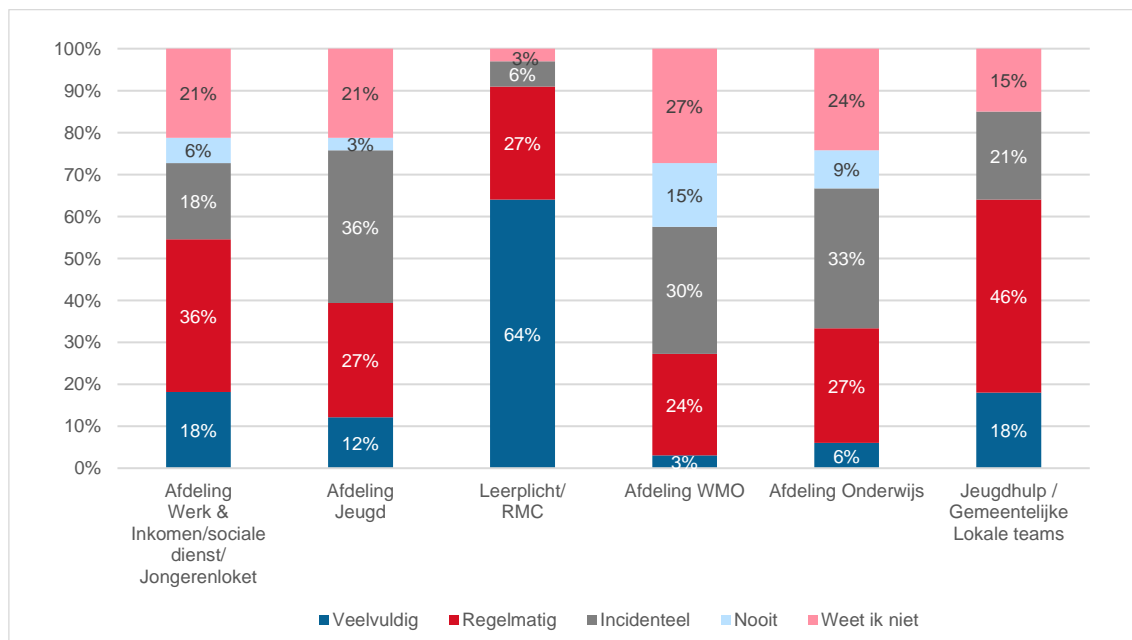
32 Veen, D. van, Huizenga, P. & Steenhoven, P. van der. (2017). *Monitor Gemeenten en passend onderwijs 2017. Bestuurlijk overleg en de afstemming met jeugdhulp*. Amsterdam: Nederlands Centrum Onderwijs & Jeugdzorg.

De *Wet Regionale samenwerking voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie*, vereist dat ook mbo-instellingen aansluiten bij het op overeenstemming gericht overleg (OOGO) van gemeenten en samenwerkingsverbanden passend onderwijs in het voortgezet onderwijs. Het doel is een betere afstemming van het onderwijs- en ondersteuningsaanbod in de regio. Twee derde van de instellingen geeft aan deel te nemen aan één (30%) of meerdere (33%) OOGO's. Opvallend is dat zes procent van de instellingen niet deelnemen aan OOGO's. Bijna een derde van de respondenten weet dit niet.

Samenwerking in de uitvoering

De vaakst genoemde samenwerking met gemeentelijke afdelingen door instellingen is met de afdeling Leerplicht en/of het Regionale Meld- en Coördinatiepunt (RMC). Uit de monitor Gemeenten en passend onderwijs uit 2017 kwam eveneens naar voren dat leerplichtzaken de instelling is waar de meeste gemeenten afspraken mee hebben gemaakt over de inzet bij mbo's. Deze meting laat zien dat er ook regelmatig samenwerking is met de lokale teams van gemeenten.

Figuur 6.1 – Mate van samenwerking per gemeentelijke dienst/afdeling met mbo-instelling (%)



Bron: Vragenlijst beleidsniveau (N = 37)

De instellingen zijn voornamelijk neutraal tot heel tevreden over de samenwerking met gemeentelijke afdelingen. Het belangrijkste knelpunt rondom de samenwerking met gemeenten, dat door de instellingen wordt genoemd, gaat over het werken met veel verschillende gemeenten en daarvoor wisselende samenstelling van betrokkenen en werkwijzen.

Tabel 6.5 – Tevredenheid over de samenwerking met gemeentelijke afdelingen/diensten in het kader van passend onderwijs (%)

	(Heel) ontevreden	Neutraal	(Heel) tevreden	Weet ik niet / N.v.t.	Totaal
Afdeling Werk & Inkomen / sociale dienst / Jongerenloket	0	27	30	43	33
Afdeling Jeugd	0	30	27	43	33
Leerplicht / RMC	0	15	69	15	33
Afdeling WMO / WMO-loket	3	38	19	41	32
Afdeling Onderwijs	0	34	28	38	32
Jeugdhulp / Gemeentelijke Lokale teams	3	18	49	30	33

Bron: Vragenlijst beleidsniveau

6.3 Samenwerking met derden

6.3.1 Samenwerking met derden vanuit zorgcoördinatoren

Onderstaande uitkomsten gaan over samenwerking met derden, vanuit het perspectief van de zorgcoördinatoren en gaan over de aanwezigheid van jeugdhulp en volwassenenzorg op de scholen, verschillende samenwerkingspartijen, en tevredenheid hierover.

Zorgcoördinatoren geven aan dat eerstelijns jeugdhulpverlening in de meeste gevallen vaak aanwezig is binnen de instelling om ondersteuning te bieden. Ook eerstelijns volwassenenzorg is in de meeste gevallen regelmatig of vaak aanwezig. Voor tweedelijns jeugdhulpverlening is dit minder vaak het geval en ook tweedelijns volwassenenzorg is het minst vaak aanwezig binnen de instelling (zie tabel 6.6). Bij bijna alle instellingen (93%) is er een vaste contactpersoon aanwezig voor eerstelijns jeugdhulp en bij een groot deel (74%) ook voor volwassenenzorg (niet in tabel gepresenteerd).

Tabel 6.6 – Mate waarin jeugdhulp en volwassenenzorg aanwezig is binnen de instellingen om ondersteuning te bieden (%)

	Eerstelijns jeugdhulpverlening	Tweedelijns jeugdhulpverlening	Eerstelijns volwassenenzorg	Tweedelijns volwassenenzorg
Nooit / zelden	9	40	23	49
Af en toe	14	17	11	17
Regelmatig / vaak	77	40	60	25
Weet ik niet	-	3	6	9
Totaal N (= 100%)	35	35	35	35

Bron: vragenlijst zorgcoördinatoren

Zorgcoördinatoren hebben het vaakst te maken met schoolmaatschappelijk werk (74% regelmatig) en jeugdgezondheidszorg (60% regelmatig). Over die partijen zijn zorgcoördinatoren ook overwegend tevreden. Bijna 90 procent is tevreden over SMW en ruim 60 procent over de JGZ.

In veel mindere mate hebben zij te maken met lokale teams, centra voor jeugd en gezin, basis GGZ of gespecialiseerde zorgaanbieders (6-30% regelmatig). De contacten met deze partijen zijn er alleen incidenteel.

Wat betreft de samenwerking met jeugdhulp en volwassenenzorg zijn zorgcoördinatoren over de meeste punten gematigd positief. Het meest negatief zijn de zorgcoördinatoren over de wachttijden voor jeugdhulp en de beschikbare tijd om samen te werken.

Tabel 6.7 – Stellingen over de samenwerking met jeugdhulp en volwassenenzorg (%)

	Helemaal / overwegend niet	Deels niet, deels wel	Overwegend/ helemaal wel	Weet ik niet / N.v.t.	Totaal N (= 100%)
Er is continuïteit in personen	21	29	38	12	34
Het is duidelijk bij wie de casusregie is belegd	24	38	27	12	34
Er is een goede bereikbaarheid	15	24	50	12	34
Er zijn korte lijnen	12	38	38	12	34
Er zijn korte wachttijden voor jeugdhulp	67	9	9	15	34
Er is voldoende tijd om samen te werken	44	24	24	9	34
Er is voldoende kennis van elkaars werkveld	3	29	29	12	34
We maken gebruik van elkaar deskundigheid	3	24	38	12	34
Er is voldoende terugkoppeling vanuit jeugdhulp	6	29	24	15	34

Bron: vragenlijst zorgcoördinatoren

Een kleine meerderheid (60%) van de zorgcoördinatoren ervaart knelpunten in de samenwerking met jeugdhulp en/of volwassenenzorg. De belangrijkste knelpunten zijn gebrek aan bereikbaarheid, lange wachtlijsten, te weinig capaciteit, gebrek aan continuïteit, en moeizame overdracht.

6.3.2 Samenwerking met derden vanuit mbo-instellingen

Tot slot bekijken we de samenwerking met derden vanuit het perspectief van de mbo-instellingen, op centraal niveau. De uitkomsten gaan over de wijze waarop verbinding tussen onderwijs en jeugdhulp georganiseerd is, de mate van samenwerking met verschillende partijen en de tevredenheid hierover.

De wijze waarop de verbinding tussen onderwijs en jeugdhulp georganiseerd is, verschilt. Het vaakst genoemd is dat de student wordt ondersteund vanuit de eigen gemeente waar de student woont. Maar ook andere vormen komen voor. Bij ruim twee derde van de mbo-instellingen is er ook een lokaal (jeugd)team dat voor studenten uit meerdere gemeenten werkzaam is. Een dergelijk team is soms binnen de locatie van de mbo-instelling vormgegeven, soms gaat het om een centrumgemeente die voor meerdere gemeentes werkt.

Tabel 6.8 – Wijze waarop de verbinding tussen onderwijs en jeugdhulp georganiseerd is binnen de instelling (%; N = 34)

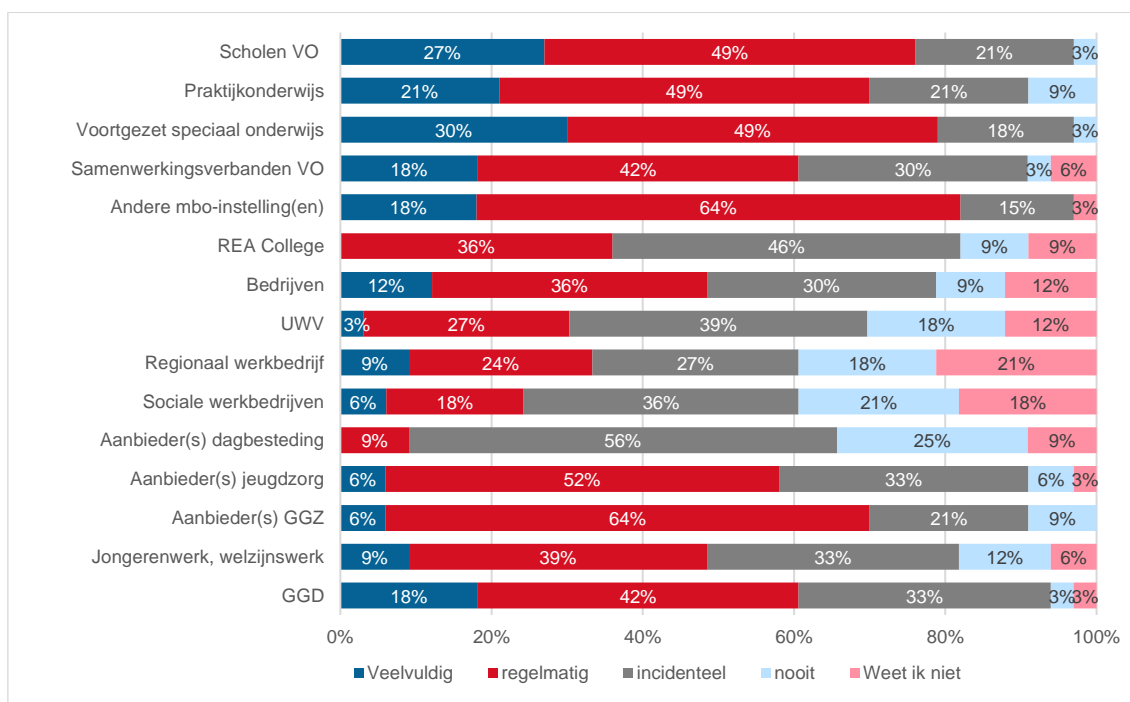
	%
Ondersteuning van de student in de eigen woonplaats/gemeente van de student	66
Ondersteuning voor studenten ouder dan 18 door gemeentelijk lokaal team	41
Gemeentelijk lokaal (jeugd)team vanuit centrumgemeente dat ook werkzaam is voor studenten woonachtig buiten de centrumgemeente.	38
Multidisciplinair lokaal (jeugd)team op de locatie van de instelling (mbo als wijk)	38
Anders	13
Weet ik niet	6

Bron: vragenlijst beleidsniveau

De meeste samenwerking in het kader van passend onderwijs vindt plaats met andere mbo-instellingen, voortgezet onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs. De onderzochte instellingen zijn over het algemeen neutraal of tevreden over de samenwerking met andere instellingen of organisaties. Ze zijn het meest tevreden over de samenwerking met andere onderwijstypen in het kader van passend onderwijs, zoals het praktijkonderwijs, andere mbo-instellingen en voortgezet speciaal onderwijs.

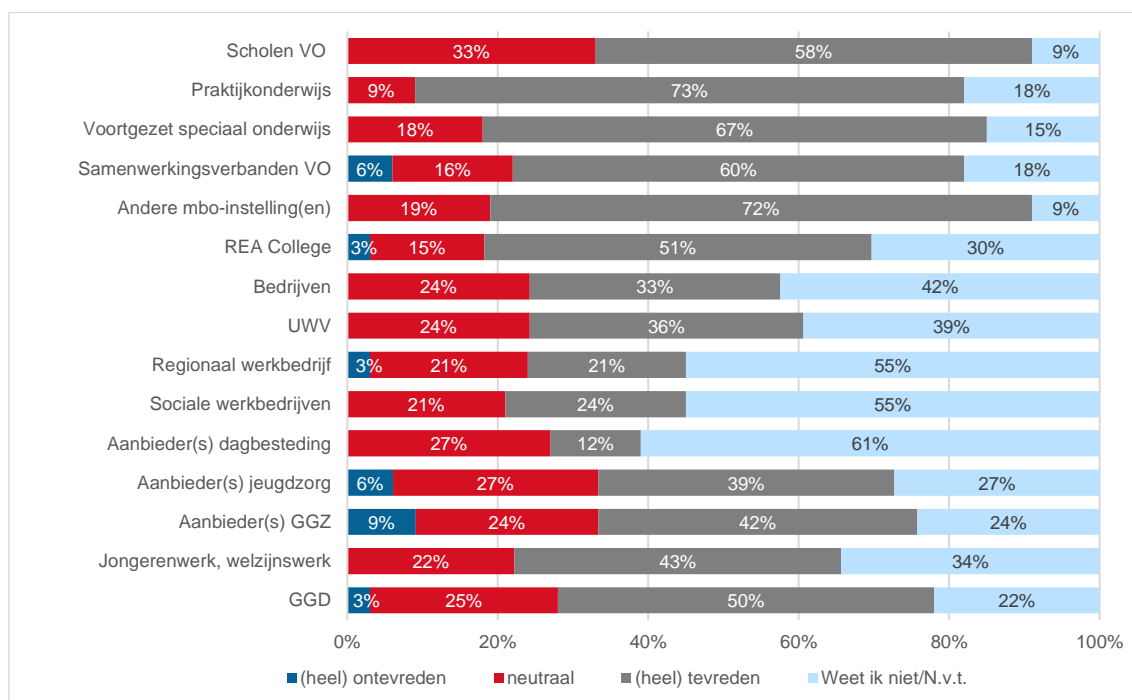
Het belangrijkste knelpunt rondom samenwerking dat wordt ervaren is (opnieuw) de veelheid van partijen om mee samen te werken waardoor versnippering ontstaat. Evenals de zorgcoördinatoren, noemen ook de beleidsmedewerkers op centraal niveau de lange wachlijsten vaak als knelpunt.

Figuur 6.2 – Mate waarin er samenwerking is met onderstaande partijen in het kader van passend onderwijs (%; N = 33)



Bron: vragenlijst beleidsniveau

Figuur 6.3 – Tevredenheid over de samenwerking met onderstaande partijen in het kader van passend onderwijs (%; N = 33)



Bron: vragenlijst beleidsniveau

6.4 Conclusie

De samenwerking tussen mbo en andere partners is op hoofdlijnen onderzocht, waarbij zowel is gekeken naar de samenwerking op met gemeenten rondom passend onderwijs als de samenwerking met derden.

- Mbo-instellingen hebben in de samenwerking rondom passend onderwijs te maken met een veelheid aan partijen, zowel in aantal (veel gemeenten door grote voedingsgebied van mbo-instellingen) als in type partners (leerplicht/RMC, Werk & inkomen, sociale teams, jgz, etc.). De diversiteit in werkwijzen tussen deze partners is een uitdaging voor de mbo-instellingen. Het kost tijd/moeite om deze diversiteit te doorgronden, leidt tot versnippering en kan leiden tot verschillen tussen studenten in de vraag op welke ondersteuning zij recht hebben (18+/18-, afhankelijk van woongemeente, wachtlijsten).
- Ondanks de veelheid aan samenwerkingspartners en de diversiteit hiertussen zijn mbo-instellingen overwegend tevreden over de samenwerking. De mate waarin verschilt wel per partner. Zo zijn vrijwel alle mbo-instellingen tevreden over de samenwerking met SMW, is 70 procent tevreden over de samenwerking met leerplicht/RMC en is 60 procent tevreden over de samenwerking met JGZ.
- Grootste knelpunten zitten naast de diversiteit en versnippering – net als eerdere metingen – in de wachtlijsten voor jeugdhulp en in de beschikbare tijd/capaciteit voor samenwerking (o.a. overleg, afstemming, overdracht).

7 Conclusies

In de voorgaande hoofdstukken is aan de hand van verschillende thema's ingegaan op de stand van passend onderwijs in het mbo en de ontwikkelingen die gaande zijn. In dit hoofdstuk bespreken we de belangrijkste conclusies van de meting in 2022.

De onderzoeksvragen die in de monitor centraal staan zijn:

1. In welke mate krijgen studenten met een ondersteuningsbehoefte in het mbo passend onderwijs? Deze vraag wordt toegespitst op een aantal doelen van passend onderwijs: in welke mate worden de (gekozen) doelen van passend onderwijs in het mbo gerealiseerd?
2. Wat zijn relevante ontwikkelingen op het gebied van passend onderwijs of van invloed op passend onderwijs? Wat is de impact van deze ontwikkelingen op de realisatie van de doelen passend onderwijs in het mbo?
3. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd op basis van de monitor ten behoeve van het mbo en daarbij betrokken partijen, waaronder OCW, mbo-instellingen en partners?

In onderstaande conclusies geven we een antwoord op de onderzoeksvragen 1 en 2. Dat doen we aan de hand van de doelen die worden nagestreefd met passend onderwijs: toegankelijkheid voor studenten met een ondersteuningsbehoefte, goede ondersteuning in de klas, dekkend ondersteuningsaanbod gekenmerkt door maatwerk en goede samenwerking met externe partijen. In paragraaf 7.2 geven we op basis van deze conclusies een aantal aanbevelingen (onderzoeksvraag 3).

7.1 Conclusies

Toegankelijkheid

Een van de doelen die centraal staan bij passend onderwijs in het mbo is de toegankelijkheid van het onderwijs voor studenten met een ondersteuningsbehoefte. Daaronder valt ook een goede intake van aspirant-studenten en betrokkenheid van hun ouders.

Bewustzijn recht op toelating groot

Er heeft in de afgelopen jaren grote verandering plaatsgevonden in hoe de mbo-instellingen omgaan met de intake. Dat heeft alles te maken met de in 2017 ingevoerde Wet Toelatingsrecht. Deze wet kent een grote verwevenheid met passend onderwijs en heeft binnen het mbo het bewustzijn van het recht op toelating vergroot. Uit de huidige meting komt (opnieuw) een beeld naar voren dat intake en toelating in veruit de meeste gevallen goed verlopen. Hoewel er binnen een deel van de teams sprake is van het doorverwijzen van studenten naar andere teams, zijn er geen signalen dat dit structureel of grootschalig plaatsvindt, noch dat dit altijd vanwege de ondersteuningsbehoefte van de student gebeurt. Bovendien zien we dat teams die studenten doorverwijzen, regelmatig ook studenten uit andere teams aannemen en zien we dat expliciete weigering nauwelijks voorkomt. Desondanks is er binnen het mbo voor de groep studenten met een ondersteuningsbehoefte wel spanning zichtbaar tussen het recht op toelating en het opleiden van studenten die geschikt zijn om het beroep uit te oefenen.

Ouderbetrokkenheid bij intake belangrijk, aandachtspunt voor 18+-studenten

Een subdoel in de toegankelijkheid van het mbo voor studenten met een ondersteuningsbehoefte is de betrokkenheid van ouders bij de intake. Het belang daarvan wordt door het overgrote deel van de mbo-instellingen onderschreven. In praktijk worden ouders op circa driekwart van de mbo-instellingen ook feitelijk betrokken bij het maken van afspraken over extra ondersteuning voor hun kind. Dat gebeurt echter nog niet altijd, overal en structureel. Met name de betrokkenheid van ouders van (jonge) meerderjarige studenten is een aandachtspunt.

Informatievoorziening aan studenten is aandachtspunt

Een aandachtspunt in het proces van toelating is de informatievoorziening voor studenten met een ondersteuningsbehoefte. Studenten zijn niet altijd voldoende geïnformeerd over wat zij van de mbo-instelling kunnen verwachten over studeren met een ondersteuningsbehoefte of bij wie zij daarover met vragen terecht kunnen.

Geen duidelijk beeld vastleggen van afspraken over extra ondersteuning

Een tweede aandachtspunt is het maken en vastleggen van afspraken over extra ondersteuning. Het beeld hierover is niet eenduidig. Veel studenten met een ondersteuningsbehoefte geven aan dat er tijdens de intake geen afspraken over extra ondersteuning zijn gemaakt, terwijl onderwijsinstellingen aangeven gebruik te maken van de bijlage bij de OOK. Niet duidelijk is of het voor studenten niet nodig was om afspraken over extra ondersteuning te maken of dat afspraken op een ander moment in de opleiding zijn gemaakt. Waarschijnlijk speelt ook mee dat de bijlage bij de OOK bij een deel van de mbo-instellingen alleen wordt gebruikt voor een selecte groep studenten met een ondersteuningsbehoefte (bv. alleen handicap), terwijl de groep bevroegde studenten een bredere groep studenten met ondersteuningsbehoefte betreft.

De wet verbetering rechtsbescherming mbo-studenten die in augustus 2023 ingaat leidt tot nieuwe verplichtingen voor mbo-instellingen in het schriftelijk vastleggen van afspraken over extra ondersteuning voor studenten met een handicap en chronische ziekte en het jaarlijks evalueren van die afspraken. De effecten daarvan moeten in volgende metingen duidelijk worden.

Goede ondersteuning in de klas

Een tweede doel dat met passend onderwijs in het mbo wordt nagestreefd is het bieden van goede ondersteuning in de klas. Daarmee wordt gedoeld op de kwaliteit van ondersteuning door onderwijsteams en de kwaliteit van de begeleiding tijdens stages (BPV). Ook goede begeleiding bij de eerste stappen op de arbeidsmarkt heeft de aandacht, maar daar is in deze meting van de monitor is nog geen aan aandacht besteed.

Groot accent op basisondersteuning, groeiend bewustzijn passend onderwijs in BPV

Passend onderwijs in het mbo heeft geleid tot grote veranderingen in de vormgeving van de ondersteuning. Op veel mbo-instellingen is het accent verschoven van ondersteuning buiten de klas door tweedelijns teams, naar ondersteuning in de klas en binnen de onderwijsteams voor een bredere groep studenten met een extra ondersteuningsbehoefte. Deze ontwikkeling zet in deze meting verder door. Op vrijwel alle mbo-instellingen richt men zich op het versterken van de basisondersteuning en op de helft van de scholen is de basisondersteuning de afgelopen jaren verbreed. Dat is onder meer zichtbaar in de beroepspraktijkvorming (BPV). Steeds meer instellingen zien passend onderwijs in de BPV als onderdeel van de basisondersteuning (70% en nog eens 20% ten dele). Daarnaast is zichtbaar dat er binnen veel onderwijsteams aandacht is voor de professionalisering van docenten, slb'ers en andere medewerkers in het team ten aanzien van passend onderwijs.

Versterking basisondersteuning lastig, grote verschillen tussen teams

Ondanks de inzet van mbo-instellingen op het verbreden van de basisondersteuning, stuit men in de uitvoering en realisatie van de basisondersteuning op problemen. Daarin zijn grote verschillen tussen onderwijsteams waarneembaar. Het lukt veel teams maar ten dele om de basisondersteuning te realiseren, al zijn opleidingsmanagers daar positiever over dan betrokkenen op centraal instellingsniveau (respectievelijk 60% en 33% zegt dat basisondersteuning gerealiseerd kan worden).

De knelpunten in de uitvoering hebben ten dele te maken met de bereidheid van teams om passend onderwijs te bieden, maar worden vooral veroorzaakt door (het gebrek aan voldoende) capaciteit/middelen en expertise om de benodigde ondersteuning te kunnen leveren. Ook binnen teams loopt de mate van deskundigheid van individuele medewerkers op het vlak van passend onderwijs (sterk) uiteen. We zien op dit punt grote verschillen in de mate waarin teams professionalisering gericht op passend onderwijs inzetten en de mate waarin dit systematisch en op een strategische manier wordt gedaan. Een vergelijking over meerdere metingen laat wel zien dat steeds meer opleidingsmanagers positief zijn over het realiseren van de basisondersteuning en dat het steeds minder teams (helemaal) *niet* lukt om passend onderwijs in de basisondersteuning te realiseren.

Meer aandacht voor passend onderwijs in de BPV, maar blijft knelpunt

Zoals hiervoor benoemd, neemt de aandacht voor en het bewustzijn van het belang van passend onderwijs in de BPV toe. In de praktijk is de vooruitgang vooralsnog echter beperkt. Op twee derde van de instellingen slaagt men er *deels* in om passend onderwijs in de BPV te versterken en te realiseren, bij circa 15 procent van de mbo-instellingen lukt dat *wel*, bij een vijfde *niet*. Ook hier vormt de capaciteit – zowel in aantal aangepaste BPV-plekken als de capaciteit om studenten op de BPV-plek te begeleiden of leerbedrijven hierin te ondersteunen – een knelpunt, evenals de bij praktijkopleiders aanwezige expertise over het begeleiden van studenten met een ondersteuningsbehoefte (onbekendheid hiermee). Specifiek speelt ook de rol/taakverdeling tussen opleiding en leerbedrijf en de afstemming in de driehoek student-opleiding-leerbedrijf een rol in de problemen die worden ervaren in de uitvoering.

Dekkend ondersteuningsaanbod gekenmerkt door maatwerk

Naast passend onderwijs in de klas, vormt ook een dekkend ondersteuningsaanbod, gekenmerkt door maatwerk een belangrijk doel van passend onderwijs. Daarmee wordt ook gedoeld op de *extra* ondersteuning die door de mbo-instellingen wordt geboden.

Aanbod extra ondersteuning overwegend dekkend en benut

Ook over de extra ondersteuning is het beeld overwegend positief. Volgens het overgrote deel van de respondenten op centraal (92%) en teamniveau (80%) is duidelijk welke studenten voor extra ondersteuning in aanmerking komen. Breed binnen het mbo ervaart men ook een *dekkend* aanbod van extra ondersteuning. Een uitzondering daarop vormen de mogelijkheden tot extra ondersteuning in de BPV en in de overgang naar werk.

Het grootste deel van de respondenten (circa driekwart, op centraal niveau en teamniveau) is positief over de mate waarin het aanbod aan extra ondersteuning wordt benut. In de meeste gevallen (55%) lukt het om de extra ondersteuning ook te realiseren, bij andere teams maar ten dele (30%) en bij een kleine groep (16%) ook in geringe mate of niet. Ook hier spelen capaciteit en aanwezige expertise een belemmerende rol.

Complexiteit van problematiek, mede door corona

Hiervoor is de aanwezige capaciteit als knelpunt benoemd om de (extra) ondersteuning te realiseren. Die capaciteit kent naast een aanbodkant (beschikbaarheid van mensen en middelen) ook een vraagkant (de behoefte aan [extra] ondersteuning). Breed in het mbo ervaart men een ontwikkeling dat het aantal studenten met problematiek en de complexiteit van deze problematiek toeneemt. Corona heeft volgens respondenten tot een verdere verzwaring van de studentenpopulatie geleid, waardoor het welzijn van een grote groep studenten onder druk is komen te staan. Het maakt het voor teams moeilijk om de benodigde ondersteuning te kunnen bieden. Zowel de deskundigheid van medewerkers schiet hierin tekort (kennis van o.a. psychische of psychiatrische problematiek) als de capaciteit om de benodigde ondersteuning te bieden (te veel studenten, geen/weinig capaciteit voor bieden van individuele ondersteuning). De zwaarte van de problematiek zorgt ervoor dat niet alle studenten de (extra) ondersteuning krijgen die nodig wordt geacht.

Studenten overwegend tevreden, maar beperkt deel krijgt extra ondersteuning

Studenten met een ondersteuningsbehoefte zijn overwegend tevreden over de extra ondersteuning die zij hebben gekregen of de aanpassingen die zijn gedaan in de opleiding of BPV: afhankelijk van de vorm van extra ondersteuning is 50-70 procent positief, 15-35 procent neutraal en 10-15 procent negatief over de geboden ondersteuning.

Een aandachtspunt is wel dat maar een derde van de studenten met ondersteuningsbehoefte aangeeft extra ondersteuning te hebben gekregen. Twee derde van de studenten met ondersteuningsbehoefte is dus aangewezen op de begeleiding die binnen de basisondersteuning kan worden geboden. Een deel (33%) van de studenten met extra ondersteuningsbehoefte geeft aan bepaalde hulp of aanpassingen te hebben gemist. Dit zijn met name de studenten die geen extra ondersteuning hebben gekregen.

Samenwerking tussen mbo en externe partijen

Tot slot wordt ook ingezet op een goede samenwerking tussen onderwijs en externe partijen. Het betreft hier onder meer de samenwerking met gemeenten en partners in het sociaal domein (o.a. jeugdhulp, volwassenenzorg).

Veelheid contacten en grote diversiteit in werkwijzen

Mbo-instellingen hebben over het algemeen te maken met een veelheid aan samenwerkingspartners. Het gaat om diverse *type* partners (verschillende afdelingen van gemeenten, wijkteams, partners uit jgz), maar vanwege het grote voedingsgebied van mbo-instellingen vaak ook om een groot *aantal* partners (en contactpersonen) vanuit de verschillende gemeenten waar de studenten woonachtig zijn. Op uitvoerend niveau zijn er bijna altijd contacten met leerplicht/RMC en een ruime meerderheid van de mbo-instellingen geeft aan dat er regelmatig tot vaak wordt opgetrokken met lokale teams van gemeenten. Daarnaast is op de meeste instellingen eerstelijns jeugdhulpverlening en eerstelijns volwassenenzorg binnen de instelling aanwezig om ondersteuning aan jongeren te bieden.

Er is veel variatie in de manier waarop de ondersteuning in de verschillende gemeentes is georganiseerd en de werkwijzen van deze verschillende partners. Dit vormt voor de mbo-instellingen een uitdaging. Het gaat onder meer om verschillen in de ondersteuning waar studenten wel of juist geen recht op hebben, afhankelijk van de gemeente waar de student woont of de leeftijd (18+ / 18-) die de student heeft.

Samenwerking: overwegend tevredenheid, maar ook versnippering en beperkte tijd

De samenwerking met *gemeenten en derden* verloopt deels goed en over de samenwerking met partners is men overwegend tevreden. Toch blijven tekortkomingen bestaan, die in eerdere metingen van de monitor passend onderwijs mbo ook al naar voren kwamen. Het betreft onder meer de veelheid aan gemeenten waar het mbo mee te maken heeft. Het gaat dan om het grote aantal verschillende contactpersonen en de verschillende werkwijzen. Daarnaast zijn ook de lange wachtlijsten voor (jeugd)hulp een knelpunt. Dat leidt ook tot vragen over hoe de student in de tussenliggende periode in beeld kan worden gehouden en hoe voorkomen wordt dat de student in de tussentijd 'afhaakt'. Ook de beschikbare tijd om samen te werken is een knelpunt. Het gaat zowel om de tijd om hulp of begeleiding te bieden, maar ook de tijd voor afstemming en overdracht.

Overall conclusie onderzoeksvraag 1: algemene beeld passend onderwijs in mbo positief

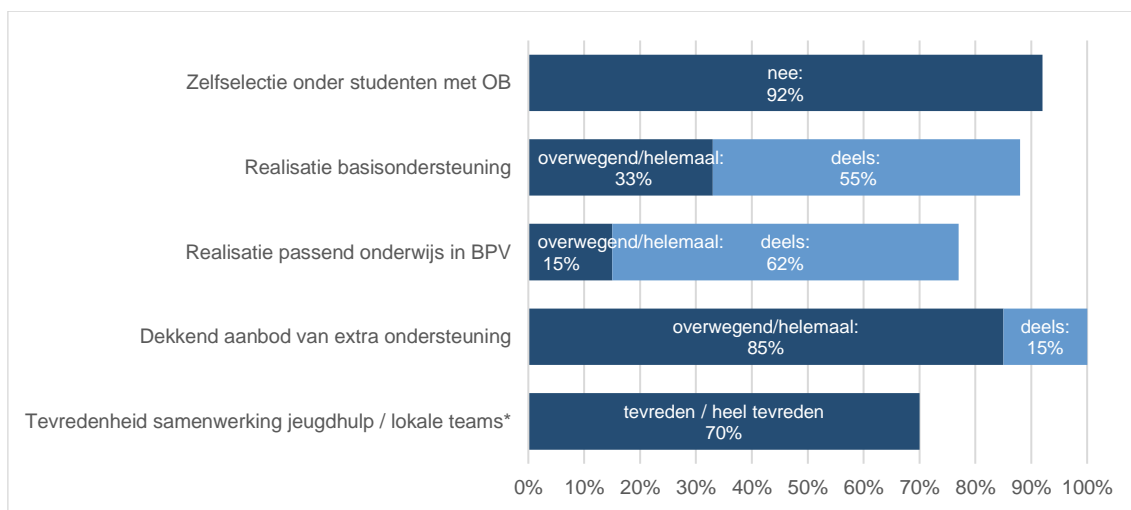
De eerste onderzoeksvraag is gericht op de mate waarin de doelen van passend onderwijs in het mbo worden gerealiseerd. Op basis van de monitoring hanteren we vijf zogenaamde 'flags' om deze vraag te beantwoorden. Deze 'flags' zijn een manier om voor elk van de hoofddoelen de stand van zaken van passend onderwijs te presenteren.

Voor elk van de hoofddoelen van passend onderwijs is een maat – 'flag' – geselecteerd die dat hoofddoel representeert. Deze maten zijn in de voorgaande hoofdstukken al teruggekomen en besproken.

- Voor het hoofddoel toegankelijkheid is gekozen voor de 'flag' *zelfselectie*.
Het gaat om het aandeel studenten met een ondersteuningsbehoefte dat zich vanwege de ondersteuningsbehoefte niet heeft aangemeld voor de opleiding van zijn/haar keuze. Deze 'flag' is gekozen omdat het vanuit het perspectief van de student zelf een goede weergave is van de toegankelijkheid van het mbo.
- Voor het hoofddoel goede ondersteuning in de klas is gekozen voor de 'flag' *realisatie van de basisondersteuning* ook voor de 'flag' *realisatie van passend onderwijs in de BPV*.
Gezien de vormgeving van het mbo, met zowel onderwijs op school als in de praktijk is voor een combinatie van beide maten gekozen. De weergave van beide 'flags' is gebaseerd op basis van het oordeel van beleidsmedewerkers op centraal niveau van de mbo-instellingen.
- Voor het hoofddoel dekkend ondersteuningsaanbod, gekenmerkt door maatwerk is gekozen voor de 'flag' *dekkend aanbod van extra ondersteuning*.
Deze maat is gekozen omdat die rechtstreeks aansluit op het beoogde doel. Voor de vergelijkbaarheid met de 'flags' over ondersteuning in de klas is ook deze 'flag' gebaseerd op het oordeel van medewerkers op centraal niveau van de mbo-instellingen.
- Voor het hoofddoel samenwerking tussen mbo en externe partijen is gekozen voor de 'flag' *tevredenheid over de samenwerking met jeugdhulp/ lokale teams*.
Er is gekozen voor een maat die het oordeel over de samenwerking weergeeft (en niet de vormgeving of de omvang, omdat dit erg context afhankelijk is). Er is gekozen voor de samenwerking met specifiek jeugdhulp/sociale teams, omdat de samenwerking hiermee direct de ondersteuning aan de doelgroep passend onderwijs raakt. De 'flag' is gebaseerd op het oordeel van medewerkers op centraal niveau van de mbo-instellingen.

In onderstaande figuur laten we voor elk van deze 'flags' zien in hoeverre het doel wordt bereikt. Op alle 'flags' is de optimale uitkomst een score van 100%.

Figuur 7.1 – Stand van zaken passend onderwijs mbo, meting 2022



* Groep 'weet niet' buiten beschouwing gelaten in berekening van het percentage (heel) tevreden

Op basis van voorgaande conclusies en bovenstaande figuur concluderen we dat het algemene beeld over passend onderwijs in het mbo positief is: zelfselectie komt beperkt voor, een groot deel van de mbo-instellingen en onderwijsteams slaagt er (deels) in de benodigde basis- en extra ondersteuning te realiseren en een ruime meerderheid is tevreden over de samenwerking met gemeenten rondom de jeugdhulp.

De ontwikkeling over tijd is voor twee van de vijf 'flags' zichtbaar te maken; voor de andere 'flags' kan dat nog niet.³³ Voor de realisatie van een dekkend ondersteuningsaanbod is het beeld vergelijkbaar met 2018. Deze 'flag' toont een stabiel hoog niveau van de mate waarin het aanbod van extra ondersteuning als dekkend wordt ervaren. Wat betreft de tevredenheid over de samenwerking met jeugdhulp / lokale teams lijkt de tevredenheid toegenomen te zijn, want in 2018 toonde maar 29 procent van de medewerkers op centraal niveau van de mbo-instellingen zich tevreden hierover en was een veel groter deel daar neutraal over.³⁴

Het algemene beeld is dat passend onderwijs is geworteld in het mbo, en het denken in kansen voor studenten met een ondersteuningsbehoefte is breed ingedaald in de onderwijsteams. Achter dit positieve beeld zitten echter ook een aantal aandachtspunten: zo is er veel diversiteit tussen teams in de uitvoering en realisatie van passend onderwijs (door verschillen in capaciteit en expertise) en zijn dus niet alle onderwijsteams in staat om goed uitvoering te geven aan passend onderwijs. Ook de uitvoering van passend onderwijs in de BPV blijft een belangrijk

33 In de metingen die tussen 2014 en 2018 zijn gedaan in het kader van de landelijke evaluatie passend onderwijs, waren vraagstellingen net iets anders of waren genoemde maten nog geen onderdeel van de meting.

- Zelfselectie is in voorgaande metingen nog niet gemeten;
- Realisatie van passend onderwijs in de basisondersteuning is in voorgaande metingen nog niet bevraagd (alleen gevraagd naar *versterken* van de basisondersteuning).
- Realisatie van passend onderwijs in de bpv is in voorgaande metingen nog niet bevraagd (alleen via open vraag naar knelpunten).
- De tevredenheid van de samenwerking is in 2018 ook op centraal niveau bevraagd, maar de vraagstelling was anders. Een vergelijking kan worden gemaakt, maar moet met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

34 De vraagstelling in de vragenlijst was in 2018 wel net anders. Een vergelijking tussen 2018 en 2022 over de mate waarin *zorgcoördinatoren* tevreden zijn over het functioneren van lokale teams laat een stabiel beeld zien (circa twee derde is daarover tevreden). Deze vraag aan zorgcoördinatoren vraagt echter niet expliciet naar de *samenwerking*.

aandachtspunt. Zorgen zijn er over de beschikbare tijd/capaciteit en daarmee verband houdend de middelen. Hoewel er geen sprake lijkt van breed binnen het mbo optredende financiële tekorten voor de uitvoering van passend onderwijs, geldt dat niet voor alle mbo-instellingen en zijn er op dit punt zorgen over de mate waarin de middelen in de toekomst toereikend zullen zijn (zie hierna).

Overall conclusie onderzoeksvraag 2: meerdere langlopende ontwikkelingen, zorgen over financiën

De tweede onderzoeksvraag is gericht op de relevante ontwikkelingen op het gebied van of van invloed op passend onderwijs en de impact van deze ontwikkelingen op de realisatie van passend onderwijs in het mbo. De belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van passend onderwijs zijn veelal ontwikkelingen die al eerder in gang zijn gezet. Dit zijn primair de (verdere) verschuiving naar passend onderwijs in de basisondersteuning (passend onderwijzen), waarin ook het bewustzijn van passend onderwijs in de BPV steeds groter wordt. Ook de ontwikkelingen op het gebied van toegankelijkheid – ingezet door de combinatie van passend onderwijs en het toelatingsrecht – zien we in deze meting weer terugkomen.

Een ontwikkeling die in deze meting meer dan in voorgaande jaren naar voren komt zijn de zorgen van mbo-instellingen over de middelen om uitvoering te geven aan passend onderwijs. Hoewel ook hier grote verschillen zichtbaar zijn tussen en binnen instellingen, zien we een groei van het aantal mbo-instellingen waar de capaciteit als niet toereikend wordt beschouwd en zijn er zorgen over de toereikendheid van de middelen voor de komende jaren. Hierin spelen twee factoren een rol: 1) de ervaren verzwaring van de problematiek van studenten, mede als gevolg van corona en 2) zorgen over het aflopen van de tijdelijke (NPO) middelen. Mbo-instellingen hebben hiermee geïnvesteerd in hun (aanbod en niveau van) ondersteuning. Het wegvallen van deze tijdelijke middelen kan door hen worden ervaren als 'stap terug'.

Voor de komende jaren is het relevant om na te gaan hoe de wet rechtsbescherming positie mbo-studenten zal uitpakken voor de ondersteuning van studenten met een ondersteuningsbehoefte. Ook de ontwikkelingen in het creëren van een sluitende en integrale aanpak van school naar werk (o.a. het wetsvoorstel dat hier voorligt) zullen naar verwachting van invloed zijn op het realiseren van passend onderwijs en zijn relevant om te monitoren.

7.2 Aanbevelingen

Op basis van voorgaande conclusies kunnen een aantal aanbevelingen worden gedaan ten behoeve van OCW, mbo-instellingen en partners.

Aanbeveling: leg meer focus op outcome-indicatoren

Tot nog toe wordt door scholen en andere partijen veel nadruk gelegd op het *proces* rondom passend onderwijs; denk aan de organisatie van de intake voor studenten met een ondersteuningsbehoefte, de organisatie van de basis- en extra ondersteuning en wie daarin welke rol en verantwoordelijkheid heeft, het versterken van opleidingsteams en de professionalisering van medewerkers, de afbakening van de doelgroep passend onderwijs, de (organisatie van) de samenwerking met derde partijen, etc. Duidelijk is dat op de mbo-instellingen en door andere betrokken partijen veel inspanningen worden gedaan op het (brede) terrein van passend onderwijs en dat wat betreft beleid, bewustwording en processen progressie is geboekt. De vraag wat passend onderwijs in het mbo echter *feitelijk oplevert* voor de student met een ondersteunings-

behoefte is niet scherp te beantwoorden. Die conclusie werd eerder ook al getrokken in de landelijke evaluatie passend onderwijs.³⁵ Effecten voor studenten konden in de eerste jaren na invoering van passend onderwijs wellicht ook niet worden verwacht. Het kost immers tijd om de effecten van nieuwe werkwijzen zichtbaar te maken. Bijna tien jaar na de invoering van passend onderwijs in het mbo lijkt de tijd echter rijp om de discussie te voeren over de effecten van passend onderwijs in het mbo en in (de monitoring van) het beleid de aandacht (deels) te verleggen naar de 'harde' resultaten van passend onderwijs: lukt het daadwerkelijk om voor studenten met een ondersteuningsbehoefte verbetering te realiseren; wat is de impact van het beleid en de activiteiten passend onderwijs voor studenten met een ondersteuningsbehoefte?

Terwijl het beleid en uiteenlopende verbeterprogramma's natuurlijk doorlopen, zou het (daarnaast) goed zijn om in hierin – en ook in de monitoring – het accent ook te leggen op het zichtbaar maken van resultaat (outcome). Daarbij zou de focus moeten liggen op de zogenaamde outcome-indicatoren, die aangeven wat de opbrengsten op studentniveau (waaronder zijn loopbaan) zijn. Er zou de komende jaren zou gekeken kunnen worden naar een aantal 'harde' outcome-indicatoren, zoals:

- Toegankelijkheid
- Studiesucces
- Transitie naar werk of vervolgopleiding
- Welbevinden

De eerste twee outcome-indicatoren zijn direct gerelateerd aan de doelmatigheid van de opleiding. Voor de outcome-indicator toegankelijkheid geldt dat in deze monitor al een uitgebreide analyse is gemaakt en dat daardoor nauwkeurig kan worden aangegeven wat goed gaat (het meeste) en waar nog vagen of aandachtspunten bestaan. Voor de outcome-indicator studiesucces geldt dat nog niet.

De derde indicator (transitie naar werk) is in de laatste jaren steeds meer op de voorgrond geplaatst en sluit aan bij de ontwikkeling dat niet de opleiding maar de loopbaan van de student centraal staat. De vierde indicator is pas recent meer in de belangstelling komen te staan, door de gevolgen van de coronapandemie. Steeds meer wordt welbevinden van de student ook als doel op zichzelf geformuleerd. Specifiek voor passend onderwijs zou deze indicator gerelateerd moeten worden aan de vraag in hoeverre de ondersteuning vanuit passend onderwijs hierin voor de student toereikend is (geweest).

Aanbeveling: betrek lerarenopleidingen meer in het landelijke beleid passend onderwijs mbo

De monitor laat zien dat de expertise van docenten en slb'ers een knelpunt vormen in het realiseren van de gewenste basisondersteuning door teams. Hoewel de professionaliteit en vaardigheden van docenten volgens veel teammanagers de laatste jaren zijn toegenomen, weten niet alle docenten hoe zij passende ondersteuning kunnen bieden. Ook in het primair en voortgezet onderwijs komt dit knelpunt naar voren³⁶ en de minister heeft als reactie in zijn brief van 30 maart³⁷ aangekondigd een verdiepend onderzoek uit te laten voeren onder leraren (po, vo, go en mbo) om na te gaan wat in het stadium van de doorlopende ontwikkelingen nodig en mogelijk is om passend onderwijs vorm te geven. Dit onderzoek vormt een goede eerste stap. In het verlengde hiervan is de aanbeveling om de lerarenopleidingen meer te betrekken bij het landelijke beleid

35 Ledoux, G., Waslander, S., m.m.v. Eimers, T. (2020). *Evaluatie passend onderwijs. Eindrapport*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut | Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg University | Nijmegen: KBA Nijmegen

36 De Graaf et al. (2023). *Doelstellingenmonitor passend onderwijs. Eerste meting*. Amsterdam: SEO, Oberon, Ledoux onderzoek.

37 Brief van de minister van OCW 30 maart 2023, *Samen de schouders onder passend onderwijs*.

passend onderwijs in het mbo. Als eerste stap zou dat kunnen door (bijvoorbeeld) de VELON te betrekken in de verbeteragenda passend onderwijs mbo (werkgroep 2: kwaliteit van ondersteuning door onderwijsteams). Omdat het mbo ook veel zij-instromers kent, die via een veel korter PDG-traject aan de bekwaamheidseisen voor docenten in het mbo moeten voldoen, is het belangrijk om ook specifiek aandacht te hebben voor de vraag hoe zij-instromers beter kunnen worden geschoold op het thema passend onderwijs.

Aanbeveling denk na over een landelijke impuls voor passend onderwijs in de BPV

Passend onderwijs in de BPV blijft een belangrijk vraagstuk voor veel mbo-instellingen. Hoewel de bewustwording op dit thema de afgelopen jaren is vergroot, is er in de uitvoering sprake van beperkte progressie. De oorzaken daarvan zijn hiervoor benoemd en liggen zowel bij de onderwijsinstellingen als bij de leerbedrijven. Zoals aangegeven, gaat het niet zo zeer om een gebrek aan goede wil bij partijen, maar is er over de hele linie onvoldoende daadkracht en wellicht ook urgentie. De aanbeveling is om na te denken over hoe er landelijk een extra impuls gegeven zou kunnen worden aan het vergroten van de mogelijkheden voor passend onderwijs in de BPV. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan gericht stimuleringssubsidie of de start van een aantal pilots, binnen een landelijke campagne gericht op werkgevers en scholen.

Aanbeveling: zet verder in op interne en externe kennisdeling rondom passend onderwijs

Naast het betrekken van de lerarenopleidingen bij het landelijke beleid passend onderwijs, is er ook ruimte om *binnen* de mbo-instellingen meer aandacht te hebben voor professionalisering op het thema passend onderwijs – met het oog op het vergroten van de expertise van teams op het terrein van passend onderwijs. De monitor laat zien dat professionalisering op passend onderwijs in diverse teams nog niet structureel plaatsvindt of onderdeel is van het strategisch personeelsbeleid. Omdat in andere teams, binnen dezelfde instellingen, passend onderwijs wél structureel en strategisch onderdeel uitmaakt van het professionaliseringsbeleid, is de aanbeveling voor mbo-instellingen om kennisdeling op dit thema meer en beter te faciliteren. Die kennisdeling kan zowel het professionaliseringsbeleid zelf betreffen, maar ook focussen op het uitwisselen van kennis en goede voorbeelden over de aanpak/vormgeving/organisatie van passend onderwijs.

Aanbeveling: verbeter de informatievoorziening voor studenten met een ondersteuningsbehoefte

De monitoring laat zien dat studenten niet altijd voldoende geïnformeerd over wat zij van de mbo-instelling kunnen verwachten over studeren met een ondersteuningsbehoefte of bij wie zij daarover met vragen terecht kunnen. Ook ander onderzoek³⁸ leidde tot vergelijkbare uitkomsten. De in dat onderzoek gedane aanbevelingen om te werken aan (nieuwe) meer actieve vormen van informatievoorziening voor studenten met een ondersteuningsbehoefte blijft van kracht. Het is relevant om hier ook studenten zelf bij te betrekken, zodat nieuwe manieren aansluiten bij de knelpunten die studenten ervaren en manieren waarop zij informatie lezen en vergaren. Landelijk zal door werkgroep 2 van de verbeteragenda passend onderwijs mbo worden gewerkt aan een handreiking voor studenten (en onderwijsteams) over passend onderwijs in het mbo. Ook hier is de aanbeveling om studenten een (grote) rol te geven om ervoor te zorgen dat de handreiking aansluit bij de behoeften van studenten (zowel in vorm als inhoud).

Aanbeveling: denk na over het vergroten van ouderbetrokkenheid voor alle studenten met een ondersteuningsbehoefte

38 Kennis, R., Jenniskens, T., Eimers, T., & van Schoonhoven, R. (2022). *Aangepaste mogelijkheden voor onderwijsprogramma, examens en ondersteuning in mbo en hoger onderwijs*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

De monitoring laat zien dat ouderbetrokkenheid voor studenten met een ondersteuningsbehoefte door mbo-instellingen als wenselijk wordt gezien, maar dat ouders in praktijk nog niet altijd zijn of worden betrokken (bij het maken en/of evalueren van afspraken over extra ondersteuning). Vooral voor meerderjarige studenten is het betrekken van ouders niet altijd de standaard. Hierin speelt ook wet- en regelgeving (meerderjarige studenten moeten toestemming geven) een rol. Bovendien heeft het mbo ook te maken met een categorie volwassen studenten, waarbij het gezien de leeftijd en levensfase niet voor de hand ligt om ouders te betrekken. Dat zou goed opgelost kunnen worden met een ja-tenzij-benadering: ouders worden altijd betrokken, ook bij meerderjarige studenten, tenzij in overleg met de student duidelijk is dat betrokkenheid van ouders niet van toepassing is. De aanbeveling richting de mbo's is dan ook om ouderbetrokkenheid voor alle studenten met een ondersteuningsbehoefte te vergroten. Het gaat dan zowel om de manier waarop ouders worden betrokken (niet alleen informeren, maar ook gedeeld eigenaarschap), als het moment (eerder en preventiever, structureler) waarop ouders betrokken worden. Binnen het mbo zouden hiervoor op centraal niveau kaders kunnen worden gevormd, waar vervolgens op decentraal niveau invulling aan kan worden gegeven. Het uitgangspunt zou moeten zijn om ouders altijd te betrekken, maar de mate en vorm waarin kan worden aangepast op de leeftijd of (levens)fase van de student. Ook studenten zelf zouden hierin gehoord moeten worden, mede vanuit de gedachte dat in sommige gevallen niet de ouders, maar een andere persoon dichter bij de student staat (opa, vriend, zus, etc.).

Aanbeveling: werk toe naar een gezamenlijke bestuurlijke visie rondom samenwerking mbo-sociaal domein in de regio

Passend onderwijs heeft overlap en raakvlakken met verschillende maatschappelijke domeinen, denk aan werk en inkomen, geestelijke gezondheidszorg (jeugd en volwassen), maatschappelijk werk en maatschappelijke ondersteuning (WMO), schuldhulpverlening, gezondheidszorg en buurtwerk- en jongerenwerk. Binnen het onderwijsdomein zijn gemeenten belangrijke partners als het gaat om leerplicht en RMC en het voorkomen van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Op veel van die domeinen treden de komende jaren (weer) veranderingen op, die ook ingrijpen op de manier van werken in de regio. Zo verandert de wetgeving rondom leerplicht en RMC en wordt nagedacht over een andere inrichting van de arbeidsmarktdienstverlening.³⁹ De ontwikkelingen hebben gemeenschappelijk dat nagedacht wordt over een adequate regionale organisatie om de maatschappelijke taken uit te kunnen voeren, waarbij telkens meerdere (soorten) partijen betrokken zijn. De vraagstukken van samenwerking rondom passend onderwijs passen in dit rijtje.

De aanbeveling is om passend onderwijs op de agenda te plaatsen van deze aanverwante regionale ontwikkelingen en om te kijken hoe meer overkoepelend tot een visie op regionale samenwerking op vraagstukken in het sociaal domein (inclusief onderwijs) gekomen kan worden en hoe passend onderwijs daarin een plek kan krijgen. Een dergelijke – op landelijke uitgangspunten en afspraken gebaseerde – visie op regionale samenwerking en de inrichting daarvan, kan ook bijdragen aan het oplossen van de problemen die mbo-instellingen nu ondervinden met grote verschillen tussen gemeenten en regio's. Hetzelfde geldt voor de problemen die ontstaan met de leeftijdsgrens van 18 jaar; ook hier kan een gezamenlijke visie helpen om de verschillen kleiner te maken. Onder meer in de geestelijke gezondheidszorg (jeugdzorg) zijn daarin al stappen gezet.

³⁹ Zie bijvoorbeeld Kamerbrief (Minister SZW, 11 oktober 2022) *Uitgangspunten voor de uitbreiding van de arbeidsmarktinfrastuur*, of de door verschillende partijen onderschreven voorstellen in Platform Toekomst van arbeid (2022) *Naar een goed werkende infrastructuur voor de arbeidsmarkt*.

Bijlage 1 – overzicht interviews

Niveau	Functie	Organisatie
Centraal niveau	Manager loopbaanexpertisecentrum	Groot ROC
Decentraal niveau	Zorgcoördinator	Groot ROC
Centraal niveau	Manager team passend onderwijs	Middelgroot ROC
Centraal niveau	Medewerker team passend onderwijs	Middelgroot ROC
Centraal niveau	Consulent passend onderwijs	Middelgroot ROC
Decentraal niveau	Onderwijsmanager	Middelgroot ROC
Decentraal niveau	Trajectbegeleider en studiekeuzeadviseur	Middelgroot ROC
Centraal niveau	Directeur mbo	AOC
Centraal niveau	Beleidsmedewerker onderwijs	AOC
Decentraal niveau	Teamleider	AOC
Decentraal niveau	Teamleider	AOC

