

Evaluatie maatwerktrajecten vmbo

Eindrapport

Onderzoek in opdracht van het ministerie van OCW
Marjolein Muskens
Suzanne Beek

ResearchNed en KPC Groep
november 2014

Inhoud

1	Managementsamenvatting	3
2	Inleiding	6
2.1	Maatwerktrajecten	6
2.2	Kennis maatwerktrajecten bij de start	7
2.3	Theoretische modellen	9
2.3.1	Theoretisch model korte termijn	9
2.3.2	Onderzoeksvragen korte termijn	10
2.4	Theoretisch model lange termijn	11
2.4.1	Onderzoeksvragen langere termijn	13
2.5	Overkoepelende onderzoeksvragen	13
2.6	Nader onderzoek bij mbo	13
3	Onderzoeksopzet	15
3.1	Deelonderzoek korte termijn	15
3.2	Deelonderzoek lange(re) termijn	16
3.3	Reflectie op conceptuitkomsten	16
3.4	Deelonderzoek mbo	16
3.5	Werkdefinitie Maatwerktrajecten vmbo	17
4	Resultaten vmbo	18
4.1	Resultaten korte termijn vmbo	18
4.1.1	Beschikbare middelen volgens het vmbo	18
4.1.2	Samenwerking volgens het vmbo	22
4.1.3	Draagvlak volgens het vmbo	23
4.1.4	Knelpunten in organiseerbaarheid en doelmatigheid volgens het vmbo	24
4.2	Resultaten lange termijn	25
4.3	Resultaten overkoepelende vragen vmbo	30
5	Resultaten deelonderzoek mbo	35
5.1	Inleiding	35
5.2	Resultaten mbo	35
5.2.1	Selectie door mbo	37
5.2.2	Toelating leerlingen tot entreeopleiding	38
5.2.3	Toelating leerlingen tot mbo-2-opleidingen	38
5.3	Resultaten overkoepelende vragen mbo	40
6	Samenvatting en aanbevelingen	41
6.1	Conclusies	41
6.1.1	Huidige maatwerktrajecten	41
6.1.2	Maatwerktrajecten in de (nabije) toekomst	43
6.2	Aanbevelingen	44
	Bronnen	49

1 Managementsamenvatting

ResearchNed heeft samen met KPC Groep in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) een onderzoek uitgevoerd naar de doelmatigheid en organiseerbaarheid van maatwerktrajecten in het vmbo en naar ontwikkelingen die van invloed zijn op de toekomst van deze trajecten.

De afgelopen jaren zijn binnen het vmbo diverse maatwerktrajecten opgezet om tegemoet te komen aan bijzondere ondersteunings- of onderwijsbehoeften van een groep leerlingen die praktisch is ingesteld. De maatwerktrajecten kenmerken zich als trajecten met de doelstelling vmbo-leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg in het onderwijs te behouden door ze eerder en vaker praktijkervaring te laten opdoen en/of extra aandacht te hebben voor een soepele overgang tussen vmbo en mbo om zo uiteindelijk een mbo-2 (of mbo-1) diploma te behalen. Het gaat om de assistentenopleiding in het vmbo, VM2 en leerwerktrajecten (LWT). Deze maatwerktrajecten zijn individueel georganiseerd voor één of enkele leerlingen binnen een klas of op groepsniveau voor de hele klas. Het huidige onderzoek richt zich op de doelmatigheid en organiseerbaarheid van de huidige maatwerktrajecten, en op de lange termijn invloed van beleidsveranderingen (nieuwe uitslagregels voor eindexamens, invoering van referentieniveaus, entreeopleiding, passend onderwijs, vsv-beleid) op de omvang en samenstelling van de doelgroep en hun doorstroommogelijkheden naar het mbo. Van de zomer van 2013 tot en met begin 2014 zijn hiertoe gesprekken gevoerd met twaalf vmbo-scholen, vier samenwerkingsverbanden vo, acht mbo-instellingen en de MBO-Raad.

De resultaten van het onderzoek wijzen erop dat maatwerktrajecten in het vmbo voorzien in bijzondere ondersteunings- of onderwijsbehoeften van een groep leerlingen en dat deze trajecten door betrokken scholen worden beschouwd als doelmatig en organiseerbaar. Het beeld is dat schooluitval wordt voorkomen, en scholen zijn gemotiveerd om de maatwerktrajecten te organiseren en in de toekomst te behouden. Dit betekent niet dat het eenvoudig is voor scholen om maatwerktrajecten aan te bieden: het is bijvoorbeeld vaak een organisatorische uitdaging om het kostenplaatje rond te krijgen met de beschikbare middelen (veelal alleen reguliere bekostiging en LWOO) en om de benodigde samenwerking met het mbo tot stand te brengen en vorm te geven. Ook een tekort aan stageplaatsen maakt het organiseren van maatwerktrajecten soms lastig. Uit het huidige onderzoek blijkt dat de deelnemende scholen desondanks in staat zijn maatwerktrajecten te organiseren en dat men erg positief is over de doelmatigheid ervan. Omtrent de assistentenopleiding in het vmbo zijn er wel zorgen over de bekostiging van het examen, omdat het mbo niet langer bekostiging voor de diplomering ontvangt, en op dit moment op veel vmbo-scholen nog geen duidelijke afspraken met het mbo zijn gemaakt hierover.

In de (nabije) toekomst zal de invloed van verschillende beleidsmaatregelen een rol spelen en het is voor alle betrokkenen bij dit onderzoek moeilijk te overzien hoe de verschillende maatregelen samen effect zullen hebben op de leerlingaantallen en leerlingpopulatie in maatwerktrajecten. Hierbij moet opgemerkt worden dat scholen voorgenomen beleid, bijvoorbeeld beleid omtrent de referentietoetsen, vaak bleken te interpreteren als vastgesteld beleid, waardoor scholen anticiperen op zaken die nog niet vastgesteld zijn (bijvoorbeeld: leerlingen afwijzen voor mbo-2-opleiding vanwege het niet kunnen behalen van de rekentoets op niveau 2F). Scholen bleken daarnaast ook niet voldoende op de hoogte dat de overheid aandacht heeft voor het haalbaarheidsvraagstuk voor kwetsbare groepen en indien nodig passende maatregelen neemt¹.

1 In het najaar van 2014 verschijnt een plan van aanpak voor kwetsbare groepen in vmbo-bb. (Bron: Voortgangsrapportage invoering referentieniveaus taal en rekenen 2013 en 2014).

Een algemene verwachting is dat het in de toekomst moeilijker is om via een maatwerktraject een startkwalificatie te behalen. In het vmbo leeft het beeld dat dit onder andere veroorzaakt wordt door het beleid omtrent de referentieniveautoetsen, wat nu volgens de vmbo-scholen al tot een strenger toelatingsbeleid in het mbo leidt en wat nog meer effect zal hebben als de toetsen daadwerkelijk mee gaan tellen voor de zak- en slaagregeling in het vmbo en mbo. Daarnaast worden de invoering van de cascadebesteding in het mbo en de nadruk in het mbo op rendement en vsv-beleid gezien als factoren die ertoe leiden dat mbo-2-opleidingen minder toegankelijk worden. Het gevolg hiervan is volgens de vmbo-scholen dat a) het voor een aanzienlijk deel van deze groep niet meer mogelijk is een vmbo-bb diploma te behalen, b) het lastiger wordt voor deze groep om toegelaten te worden tot mbo-2 vanwege strenger toelatingsbeleid van het mbo en c) het voor een deel van deze groep niet mogelijk is een mbo-2 diploma te behalen vanwege de 2F-eis in mbo-2². De vrees van het vmbo voor het toelatingsbeleid van het mbo lijkt deels te maken te hebben met onvoldoende duidelijkheid over de redenen van het (strengere) toelatingsbeleid vanuit het mbo. Ook in het mbo wordt namelijk aangegeven dat er inderdaad signalen zijn dat het mbo nu al strenger is bij het toelaten van leerlingen, ook door nadruk op rendement en het willen voorkomen van vsv. Maar daarnaast speelt ook het tekort aan stageplaatsen, en de nadruk op arbeidsmarktrelevatie bij het toelaten van leerlingen een grote rol, waardoor er in het mbo vaak minder opleidingsplaatsen zijn dan aanmeldingen. In het mbo wordt in dit kader gesteld dat het vmbo in de loopbaanoriëntatie en –begeleiding (LOB) meer aandacht aan de arbeidsmarktrelevantie van de studiekeuze van leerlingen zou mogen besteden. In het mbo wordt ook benadrukt dat er meestal met behulp van een goede intake voor leerlingen een passende opleiding te vinden is, wat ook een entreeopleiding kan zijn. Al met al wordt zowel in het vmbo als mbo gevreesd dat de doelgroep van maatwerktrajecten in het vmbo in de toekomst minder kans maakt op het behalen van een startkwalificatie.

Aanbevelingen voor het ministerie van OCW

- Ondersteun vmbo's en mbo's in het maken van afspraken over de bekostiging van diplomering van de assistentenopleiding in het vmbo door informatie te geven over good practices van scholen die dit al geregeld hebben;
- Geef in communicatie over beleid met scholen het onderscheid tussen voorgenomen en vastgesteld beleid explicieter aan. Geef duidelijker aan dat door scholen gesignaleerde toekomstige knelpunten worden erkend en dat de overheid met een passende aanpak komt en wanneer. Onderzoek of informatie die onterechte zorgen kan wegnemen, eerder en meer aandacht kan krijgen (bijvoorbeeld in de flitsberichten van steunpunt taal en rekenen vo en mbo).
- Stuur op transparantie vanuit het mbo over toelatingsbeleid: ROC's ertoe zetten om -voor vmbo-toegankelijke informatie over de toelatingseisen en -procedures van opleidingen te publiceren;
- Monitor of er voldoende stageplaatsen zijn voor leerlingen in maatwerktrajecten³ en tref tijdig, in overleg met SBB, passende maatregelen (bijvoorbeeld op het vlak van financiële prikkels voor bedrijven).

Aanbevelingen voor ROC's

- Maatwerktrajecten en samenwerking met vmbo-scholen in maatwerktrajecten voortzetten en bestendigen;
- Transparante informatie beschikbaar stellen over toelatingsbeleid (toelatingsprocedure- en eisen, aantal studenten dat toegelaten kan worden, het ondersteuningsprofiel van de opleiding);

2 Deze signalen zijn volgens het Ministerie van OCW bekend en worden meegenomen in de uitwerking van het plan van aanpak voor kwetsbare jongeren dat in het najaar van 2014 verschijnt.

3 Momenteel voert ResearchNed in samenwerking met KPC groep een monitor uit waarin onder andere onderzocht wordt of er voldoende stageplaatsen zijn voor assistentopleidingen en leerwerktrajecten.

- Aandacht voor communicatie over toelatingsbeleid: weten vmbo-leerlingen en scholen relevante informatie te vinden?

Aanbevelingen voor vmbo-scholen

- Maatwerktrajecten en samenwerking met ROC's voortzetten en bestendigen;
- Nagaan of het samenwerkingsverband vo een rol kan hebben in het vinden van stageplaatsen en het onderhouden van contacten met bedrijven;
- Loopbaanoriëntatie en –begeleiding (LOB) in maatwerktrajecten richten op het ontwikkelen van reële beelden bij leerlingen over arbeidsmarktrelevantie van opleidingen en kans op toelating tot deze opleidingen.

Tot slot blijft de arbeidsmarkt onderhevig aan economische veranderingen en zijn de consequenties van verschillende beleidsmaatregelen niet altijd te overzien. Het blijft dus zaak om de effecten van deze beleidsmaatregelen te monitoren en om de groep maatwerktrajectleerlingen nauwgezet te volgen in hun loopbaan in het onderwijs, maar ook op de arbeidsmarkt.

2 Inleiding

De afgelopen jaren zijn binnen het vmbo (in het bijzonder in de basisberoepsgerichte leerweg) diverse maatwerktrajecten opgezet om tegemoet te komen aan bijzondere ondersteunings- of onderwijsbehoeften van kwetsbare leerlingen. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft behoefte aan informatie over doelmatigheid en organiseerbaarheid van de huidige maatwerktrajecten. Daarnaast is het belangrijk om helderheid te krijgen over de invloed van diverse veranderingen die de komende jaren gaan spelen (nieuwe uitslagregels voor eindexamens, invoering van referentieniveaus, entreeopleiding, passend onderwijs, vsv-beleid) op de omvang van de groep leerlingen die mogelijk gebruik zal maken van maatwerktrajecten in het vmbo en op de samenstelling van deze groep. Gedurende het onderzoek bleek dat er in het vmbo beelden bestaan over de rol en houding van het mbo, met name waar het gaat toelating en doorstroom van de leerlingen in de maatwerktrajecten tot de entreeopleiding en mbo-2-opleidingen. Besloten is om deze beelden aan het mbo voor te leggen om na te gaan in hoeverre deze herkend worden door het mbo en zo niet, wat de mogelijke oorzaak is van (terechte of onterechte) beeldvorming in het vmbo. Resultaten van het onderzoek leiden tot aanbevelingen voor de korte en lange termijn, over de manier waarop kwetsbare jongeren in het vmbo op een doelmatige en organiseerbare wijze (blijvend) ondersteund kunnen worden in hun ontwikkeling op het vmbo en in de overgang naar het mbo.

2.1 Maatwerktrajecten

In het voortgezet onderwijs zijn er diverse manieren om leerlingen met een bijzondere ondersteunings- of onderwijsbehoefte tegemoet te komen. Voor leerlingen in het vmbo met leerachterstanden of behoefte aan extra pedagogisch-didactische ondersteuning is er bijvoorbeeld op alle niveaus van het vmbo aanvullende bekostiging voor het leerwegondersteunend onderwijs (LWOO). Naast deze bekostigingsmaatregel kent met name de basisberoepsgerichte leerweg een palet aan maatwerktrajecten. De maatwerktrajecten worden op elke school anders ingevuld, maar kunnen ook onderverdeeld worden in vier varianten. Het onderhavige onderzoek definieert maatwerktrajecten als trajecten die als doelstelling hebben leerlingen in het onderwijs te houden en een startkwalificatie te laten behalen door:

- ze eerder en vaker praktijkervaring te laten opdoen en/of
- een soepele overgang tussen vmbo en mbo te creëren.

Bij deze doelstelling onderscheiden we vier varianten van maatwerktrajecten⁴. In het onderzoek wordt alleen onderscheid gemaakt naar deze vier varianten als er relevante verschillen te benoemen zijn tussen de trajecten, anders gaat het om maatwerktrajecten in het algemeen.

- Assistent- of entreeopleiding in het vmbo: vmbo-scholen mogen sinds het schooljaar 2002-2003 met toestemming van OCW binnen de basisberoepsgerichte leerweg (vmbo-bb) een assistentenopleiding (mbo niveau 1) aanbieden, die als 'entreekwalificatie' geldt in de kwalificatiestructuur mbo. De assistentenopleiding vervangt het onderwijs in het derde en/of vierde leerjaar van vmbo-bb. De vmbo-school dient een samenwerkingsovereenkomst te sluiten met een mbo-instelling. De leerlingen doen geen vmbo-examen; examinering vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het mbo. Leerlingen ontvangen na succesvolle afronding een regulier mbo-1 diploma en zijn toelaatbaar tot niveau 2 mbo (bb) of gereed voor de arbeidsmarkt.

4 In het paragraaf 3.5 gaan we nader in op de definitie van maatwerktrajecten.

- **Leerwerktraject (LWT):** vanaf het schooljaar 2002-2003 kunnen vmbo-scholen leerlingen een leerwerktraject aanbieden. Dit is een variant op vmbo-bb met in de bovenbouw een combinatie van binnen- en buitenschools leren (met stages) met meer praktijk en minder theorie. De school dient afspraken te maken met een mbo-instelling over de doorstroom van leerlingen naar een verwante opleiding op minimaal niveau 2 of naar een niet-verwante opleiding op niveau 1 of 2. Net als in het mbo worden stages gelopen bij erkende leerbedrijven. De leerling hoeft aan het einde van zijn opleiding maar een gedeelte van het examen te doen (minimaal Nederlands, het beroepsgerichte vak en de rekentoets). Een LWT-leerling ontvangt na afronding een vmbo-bb-diploma waarop staat aangegeven dat een leerwerktraject is gevolgd.
- **VM2:** vmbo- en mbo-instellingen die deelnemen aan het experiment kunnen in het kader van VM2 sinds het schooljaar 2008-2009 samenwerken in een doorlopende leerlijn vmbo-mbo. Deze route is gericht op bb-leerlingen en biedt hen een leerlijn vanaf leerjaar 3 vmbo tot en met niveau 2 mbo. De leerlingen hoeven geen vmbo-examen te doen. Volgens het VM2-model wordt gewerkt met één locatie, één docententeam en één pedagogisch-didactische aanpak.
Relevant voor dit onderzoek is verder nog dat in januari 2013 door het kabinet is besloten VM2 te laten opgaan in nieuwe experimenten met doorlopende leerroutes: de vakmanschaproute voor de basis- en kaderberoepsgerichte leerwegen tot en met een startkwalificatie mbo 2. Naast de vakmanschaproute krijgen scholen ruimte om te experimenteren met een technologieroute, een doorlopende leerroute vmbo-mbo voor de gemengde en theoretische leerweg, gericht op het eindniveau mbo 4 in de richting techniek. Scholen kunnen binnen deze leerroutes een samenhangend programma aanbieden en flexibel omgaan met de examinering. Een deel van de vmbo-vakken in de vakmanschaproute (sectorvakken en beroepsgericht vak) hoeft niet geëxamineerd te worden. Examens kunnen in verschillende leerjaren worden afgenomen. Zo kan een school ervoor kiezen om de rekentoets in het voorlaatste leerjaar af te nemen. Op basis van de uitkomsten van deze experimenten bekijkt het kabinet of een structurele invoering van de doorlopende leerroutes gewenst is. Deze routes zijn niet meegenomen in dit onderzoek, met de kanttekening dat VM2 doorloopt in de vakmanschaproute.
- **Eigen aanpakken:** daarnaast hebben afzonderlijke scholen nog eigen varianten en aanpakken ontwikkeld binnen het regulier onderwijs om eerder en vaker praktijkervaring op te doen en/of een soepele overgang naar het mbo te creëren. Zo kennen de Vrije scholen de zogeheten '*praktische stroom*' (niet te verwarren met het Praktijkonderwijs), bedoeld voor leerlingen die gemakkelijker langs de praktische weg leren dan via de cognitieve. Vaak is er in de praktische stroom een combinatie met LWOO en met een individueel toetsensysteem. In Rotterdam is er bijvoorbeeld het initiatief *Rotterdam Vakmanstad* met onder meer het project 'Duurzaam vakmanschap'. Binnen dit project maken vmbo-jongeren via stagenetwerken kennis met de arbeidspraktijk. In samenwerking met ROC's, ondernemers en bedrijven zijn vakwerven opgezet waar jongeren praktijkonderwijs krijgen. De status van deze schoolspecifieke trajecten verschilt van de andere trajecten omdat deze trajecten formeel zijn ondergebracht in reguliere leerwegen en daarom bijvoorbeeld deze routes via cijfers van DUO niet herkenbaar naar voren komen. Toch voldoen deze schoolspecifieke maatwerktrajecten aan de definitie zoals wij die hanteren (zie begin paragraaf) en ze zijn daarom ook interessant voor het huidige onderzoek. In dit onderzoek zijn twee scholen meegenomen die een eigen maatwerktraject hebben.

2.2 Kennis maatwerktrajecten bij de start

Uit gerelateerde onderzoeken is bij de start van dit onderzoek al één en ander bekend over de huidige en verwachte stand van zaken met betrekking tot maatwerktrajecten in het vmbo. In deze paragraaf doen we daarvan kort verslag.

VM2: effectief, maar samenwerking en organiseerbaarheid zijn aandachtspunten

De VM2-experimenten zijn sinds de start tweejaarlijks gemonitord⁵ waardoor over deze route al informatie beschikbaar is. De VM2-experimenten bleken effectief: daar waar echt gewerkt wordt met VM2 daalt het voortijdig schoolverlaten aanzienlijk en behalen bovendien meer leerlingen een startkwalificatie. Op grond van de monitor is verder bekend dat de samenwerking tussen het vmbo en mbo die nodig is om het experiment te dragen, niet altijd tot stand komt of niet soepel verloopt; praktische en organisatorische aspecten als de cultuurverschillen tussen beide schooltypes dragen daartoe bij. De samenwerking blijkt het best te verlopen als het samenwerkingsverband niet te complex georganiseerd is, wanneer er duidelijk gestuurd wordt op het traject en wanneer de inbreng vanuit het vmbo en mbo in balans is. Samenwerking is hiermee belangrijk voor het tot stand brengen van de trajecten, maar ook voor de effectiviteit van het traject: vmbo scholen en mbo-instellingen geven aan dat het al dan niet kunnen oplossen van organiseerbaarheidsproblemen bepalend zijn voor het succes.

Lage en dalende deelname maatwerktrajecten

De deelname aan maatwerktrajecten daalt. Zo is het aantal bb-leerlingen in een leerwerktraject tussen 2005 en 2010 bijna gehalveerd van 1.165 tot 590 deelnemers in het derde leerjaar⁶. Dat zal mede samenhangen met de daling van de totale instroom in de basisberoepsgerichte leerweg. Die instroom is tussen 2005 en 2010 gedaald van 31.319 naar 20.363 leerlingen (afname van 35 procent). Deze absolute daling is zichtbaar in alle sectoren⁷. Ook de VM2-trajecten tonen om verschillende redenen (switchen naar een andere opleiding, stopzetting van het experiment en uitval van leerlingen) lage en door de jaren heen dalende deelnemersaantallen. Veel van de nog lopende experimenten moeten vanwege kleine aantallen de VM2-leerlingen clusteren met leerlingen die een reguliere route volgen om het traject voort te kunnen zetten.

Kosten versus baten: weinig bekend, weinig kennis bij scholen

Over kosten versus baten bij maatwerktrajecten is weinig bekend. KPC Groep deed in 2009 voor het ministerie van OCW onderzoek naar de besteding van de LWOO-middelen⁸. In deze verkenning bleek dat per school niet duidelijk was of en zo ja welke andere financiële bronnen aangeboord werden ten behoeve van de doelgroepleerlingen. Daarnaast bleken de scholen bij de verantwoording van de middelen verschillend te handelen wat betreft het meenemen van zaken als huisvesting, formatieve inzet van een orthopedagoog en kosten van kleinere klassen; daarmee waren de cijfers weinig vergelijkbaar tussen de betrokken scholen. Tot slot gaven de scholen zelf nog aan dat het in de school geen gemeengoed was om te kijken naar hoe bepaalde middelen werden ingezet en wat het mogelijk effect daarvan is.

Na dit onderzoek is door onder meer de accountantsdienst van het ministerie en in het kader van Vensters voor Verantwoording meer nadruk gelegd op het verantwoorden van ontvangen middelen en de koppeling tussen het beleid van de school en de uitgaven. Dit laat onverlet dat elke school (en elk bestuur) hier eigen administraties en indicatoren voor kan hanteren.

5 Schoonhoven, R. van & M. Bouwmans (2013). *Vijf jaar VM2. Samenvatting van de uitkomsten van de VM2-monitor 2008-2012*. 's Hertogenbosch: ECBO.

6 OCW (2012). *Doorstroomatlas vmbo. De onderwijsloopbanen van vmbo'ers in kaart gebracht*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

7 OCW (2012). *Doorstroomatlas vmbo. De onderwijsloopbanen van vmbo'ers in kaart gebracht*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

8 Amse, M.L., Rutten, M.L. & D. Fens (2009). *LWOO-gelden besteed. Een verkenning naar de besteding van LWOO-gelden bij tien scholen voor voortgezet onderwijs*. 's-Hertogenbosch: KPC Groep. In dit KPC Groep onderzoek werd voortgebouwd op de ervaringen van het onderzoek van Infinite: Hoff-Israël, M.C. van der, de Wit, H.A., Verschure, E. & Bos, W. (2009). *Zicht op zorgkosten. De besteding van de zorgmiddelen in het primair, speciaal en voortgezet onderwijs*. Utrecht: Infinite Financieel B.V.

2.3 Theoretische modellen

Om de onderzoeksvragen in te kaderen, werken we in dit onderzoek met twee theoretische modellen: één voor de onderzoeksvragen over de korte termijn, en één voor de onderzoeksvragen op de lange termijn. Met behulp van de modellen wordt in kaart gebracht hoe de relatie eruit ziet tussen uitkomstmaten en factoren die hierop van invloed zijn.

2.3.1 Theoretisch model korte termijn

De onderzoeksvragen die betrekking hebben op de korte termijn, betreffen de doelmatigheid en de organiseerbaarheid van de huidige maatwerktrajecten.

Doelmatigheid

Een maatwerktraject definiëren we als doelmatig als de betreffende inspanningen en uitgaven daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde doel (effectief) en de kosten in verhouding staan tot de opbrengsten (efficiënt). Het hoofdoel van maatwerktrajecten is om leerlingen binnen het onderwijs te houden en hen een opleiding te laten voltooien die past bij hun ambities en capaciteiten en een startkwalificatie te behalen. Dit doel wordt nagestreefd door leerlingen eerder en vaker in aanraking te laten komen met de praktijk, en/of een soepelere overgang van vmbo naar mbo te creëren.

Organiseerbaarheid

Een maatwerktraject zien we als organiseerbaar als de randvoorwaarden aanwezig zijn om een maatwerktraject op te zetten en te onderhouden. Uit eerder genoemde publicaties en eerdere beleidsevaluaties aangaande voorzieningen voor kwetsbare jongeren in het reguliere onderwijs⁹ weten we welke randvoorwaarden minimaal aanwezig moeten zijn om dit type trajecten te kunnen organiseren. In het geval van maatwerktrajecten gaan we uit van de volgende randvoorwaarden:

- *Beschikbaarheid personeel en middelen*
Maatwerktrajecten kunnen kostbare trajecten zijn en de vraag is of er voldoende middelen beschikbaar zijn om maatwerktrajecten te organiseren, waarbij de inzet en professionalisering van docenten een aandachtspunt zijn. Hierbij kan gedacht worden aan de inzet van personeel dat toegerust is op het omgaan met de doelgroep, of de inzet van bijscholing om zittend personeel te professionaliseren.
- *Randvoorwaarden binnen de school*
Belangrijke randvoorwaarden zijn de 'technische' ondersteuning met een goed leerlingvolgsysteem en de kwaliteit van het zorgsysteem/de zorgstructuur binnen de school.
- *Samenwerking*
Voor een succesvol maatwerktraject zijn de samenwerking tussen vmbo en mbo, tussen school en stageplek én tussen school en eventuele extra begeleiding (coach, hulpverlening) cruciale bouwstenen.
- *Draagvlak*
Het is van belang dat zowel de jongeren, de ouders als de professionals die betrokken zijn bij maatwerktrajecten achter de inzet van een maatwerktraject staan.

9 Muskens, M., Jacobs, J., Thomassen, M., Dominquez Alvarez, L. & W. van Casteren (2012). *Evaluatie plusvoorzieningen* Nijmegen: ResearchNed. ; Schoonhoven, R. van & M. Bouwmans (2013). [Vijf jaar VM2. Samenvatting van de uitkomsten van de VM2-monitor 2008-2012](#). 's Hertogenbosch: ECBO.

- *Gebalanceerde instroom*
Zowel een te hoge als te lage deelname kan problematisch zijn. In dit onderzoek gaan we in op de balans: wanneer is er sprake van 'te'hoog of laag?

We gaan uit van het volgende model om de organiseerbaarheid en doelmatigheid van de huidige maatwerktrajecten in kaart te brengen:

Tabel 1: Model maatwerktrajecten korte termijn

Voorwaarden en kenmerken:	Uitkomstmaten:
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beschikbaarheid personeel en middelen ▪ Randvoorwaarden (zorgsysteem, leerlingvolgsysteem) ▪ Samenwerking ▪ Draagvlak leerlingen, ouders, school ▪ Gebalanceerde instroom ▪ Resultaat (door- en uitstroom) 	Organiseerbaarheid
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verhouding kosten-baten ▪ Effectiviteit 	Doelmatigheid

2.3.2 Onderzoeksvragen korte termijn

De volgende onderzoeksvragen worden beantwoord:

Beschikbare middelen:

- Is er binnen de scholen helderheid over de kostenplaatjes van maatwerktrajecten? Zo ja, waar liggen deze kosten? Zo nee, wat is daar de oorzaak van?
- Hoe zien de kostenplaatjes van maatwerktrajecten eruit?
- Speelt lage deelname een rol in eventuele knelpunten die gesignaleerd worden in de bekostiging?

Samenwerking:

- Hoe wordt de samenwerking tussen en binnen scholen rondom maatwerktrajecten georganiseerd?
- Zijn er op dit vlak knelpunten en succesfactoren?

Draagvlak:

- Hoe beoordelen scholen, ouders en leerlingen de maatwerktrajecten op dit moment?
- Wat zijn de sterke punten en wat zijn verbeterpunten van maatwerktrajecten volgens betrokkenen?

Organiseerbaarheid en doelmatigheid:

- Welke knelpunten worden er gesignaleerd in het organiseren van maatwerktrajecten?
- Als er uitdagingen bestaan, hoe gaan scholen hier dan mee om?
- Is het huidige aanbod van maatwerktrajecten, gezien de antwoorden op de vorige vragen, op dit moment wel doelmatig en organiseerbaar voor scholen?

2.4 Theoretisch model lange termijn

De onderzoeksvragen die gaan over de langere termijn richten zich allereerst op de verwachte omvang en samenstelling van de groep die deel zal nemen aan maatwerktrajecten. Het valt op dat op de lange termijn factoren van invloed zijn die een heel verschillende werking kunnen hebben en waarbij twee factoren soms een tegengestelde werking zouden kunnen hebben. Een voorbeeld is dat de leerlingaantallen in het vmbo aan het dalen zijn, maar dat mogelijk door de invoering van passend onderwijs meer leerlingen met meer ondersteuningsbehoeften zouden kunnen instromen in het vmbo.

In het volgende schema geven we aan welke invloeden van beleid dat nog in ontwikkeling is, op de langere termijn mogelijk kunnen gaan spelen. Om te begrijpen hoe de verschillende factoren effect zullen hebben is het belangrijk eerst in kaart te brengen welke effecten de factoren afzonderlijk hebben, bij gelijkhouding van de andere factoren. Daarom is steeds ingezoomd op één factor, zonder rekening te houden met andere factoren. In de praktijk hangen de factoren samen en zullen er ook interactie-effecten optreden. Dit model is gebaseerd op beschikbare beleidsstukken, en diende als basis voor het duiden van resultaten van de interviews die na het opstellen van dit model afgenomen zijn.

Tabel 2: Model verwachting maatwerktrajecten lange termijn

Factoren	Periode van invoering en implementatie / operationalisatie	Invloed op omvang doelgroep maatwerktrajecten	Invloed op samenstelling van groep (wanneer effect zichtbaar is)
Demografische ontwikkelingen	De verwachting is dat landelijk, door krimp van de bevolking, de populatie vo-leerlingen kleiner zal worden de komende jaren.	De doelgroep voor maatwerktrajecten wordt mogelijk kleiner.	Rekening moet worden gehouden met grote regionale verschillen (regio's met forse krimp versus regio's/steden met nog groei). <i>(heden)</i>
Nieuwe uitslagregels voor eindexamens en referentieniveaus	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nederlands: minstens een vijf in 2013-2014. ▪ Nederlands: bij de normering van de CE's Nederlands wordt vanaf 2015 uitgegaan van de prestatie-eisen die voortvloeien uit 2F. De moeilijkheidsgraad van het CE Nederlands kan daardoor hoger zijn dan in de voorgaande examenjaren. Voor vmbo-bb kan de normering in 2015 nog wel onder 2F liggen. ▪ Rekenen: verplichte rekentoets vanaf 2013-2014. Resultaat maakt nog geen deel uit van de uitslagregel, cijfer moet wel op de cijferlijst vermeld worden. ▪ Rekenen: vanaf 2015-2016 wordt rekentoets onderdeel van de uitslagregel. 	Entreeopleiding wordt mogelijk groter.	Risico op afstroom binnen het vmbo: de zorg in het vmbo ¹⁰ is dat het voor meer leerlingen lastig wordt om een vmbo-bb diploma te behalen. Een deel van de leerlingen die nu een diploma vmbo-bb diploma kunnen halen, kunnen dat in de toekomst mogelijk niet meer. Mogelijk zijn deze leerlingen, die niet kunnen voldoen aan de nieuwe eisen maar ook niet in praktijkonderwijs of vso thuishoren, dan aangewezen op een maatwerktraject in het vmbo. Wellicht ontstaat er dan een toestroom in de assistentenopleiding van het vmbo, omdat deze afgesloten kan worden met een diploma (met beroepsgerichte uitstroom) zonder dat de leerling niveau 2F voor taal en rekenen hoeft te kunnen behalen ¹¹ . Hoe groot het risico op toestroom in de assistentenopleiding vmbo zal worden, is nu niet te zeggen. <i>(vanaf 2015, maar zo mogelijk eerder wanneer scholen hierop al anticiperen)</i>

10 Brief sectorraden aan Vaste Kamercommissie voor OCW, 4 maart 2013.

11 Ministerie van OCW (26 september 2013) Voortgangsrapportage invoering referentieniveaus taal en rekenen.

<p>Entreeopleiding</p>	<p>De wetwijziging 'Doelmatige leerwegen en modernisering bekostiging' treedt voor het gehele mbo per 1 augustus 2014 in werking. Daarmee gaat mbo niveau 1-opleidingen, inclusief de AKA-opleidingen, over in de nieuwe entreeopleiding. Ook zullen leerlingen met een LWT-diploma niet meer in mbo1 in kunnen stromen omdat zij een vmbo-diploma hebben.</p> <p>In de loop van 2014 wordt er een advies over de examinering Nederlands en rekenen voor de entreeopleiding geformuleerd door het ministerie van OCW.</p> <p>Najaar 2014 volgt een plan van aanpak voor onderwijs in voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs aan jongeren in een kwetsbare positie.</p>	<p>Onduidelijk wat de gevolgen voor aantallen leerlingen zullen zijn.</p>	<p>Leerlingen die geen vmbo-diploma hebben, kunnen een entreeopleiding volgen, die toegang geeft tot een mbo-2-opleiding of de arbeidsmarkt.</p>
<p>Passend onderwijs</p>	<p>Samenwerkingsverbanden worden in 2013-2014 ingericht. In de ondersteuningsplannen van scholen, die in mei 2014 gereed dienden te zijn, zijn de schoolondersteuningsprofielen van de deelnemende scholen opgenomen. Ook staat er in het ondersteuningsplan welk niveau van basisondersteuning de scholen in het samenwerkingsverband ten minste moeten bieden. Per augustus 2014 geldt zorgplicht en zijn samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor de uitvoering van diverse taken, waaronder de (toewijzing van) ondersteuning en loopt financiering via samenwerkingsverbanden.</p>	<p>Zorgt mogelijk voor een groei van de doelgroep van maatwerktrajecten.</p>	<p>Leerlingen die vroeger vanwege leer- of gedragsproblemen in het praktijkonderwijs en vso terecht kwamen, gaan in de toekomst mogelijk vaker deelnemen aan vmbo-bb en maatwerktrajecten. Dit wordt afhankelijk van het beleid van het samenwerkingsverband en zal waarschijnlijk leiden tot regionale verschillen. <i>(augustus 2014 of eerder, wanneer samenwerkingsverbanden anticiperen op veranderende financiering)</i></p>
<p>Vsv-beleid</p>	<p>Langlopend beleid. Het kabinet Rutte II heeft als doelstelling het tegengaan van voortijdige schooluitval (vsv) het aantal VSV'ers in 2016 terug te dringen tot maximaal 25.000.</p>	<p>Zorgt mogelijk voor een groei van de doelgroep van maatwerktrajecten.</p>	<p>Het vsv-beleid richt zich op het voorkomen van schooluitval en het behalen van een startkwalificatie. Leerlingen met risico op schooluitval zullen onder invloed van het vsv-beleid eerder in maatwerktrajecten geplaatst worden. <i>(heden)</i></p>
<p>Bekostigingsmodel mbo</p>	<p>In juni 2013 heeft de minister van OCW de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitwerking van de bekostiging (inclusief de cascade en de prijsfactoren). Dit model wordt 1 januari 2015 ingevoerd. Het bekostigingsmodel is er onder andere op gericht dat leerlingen zo snel mogelijk op het juiste niveau onderwijs volgen zonder onnodig te stapelen. Hiertoe worden onder andere de jaren geteld dat een leerling in het mbo verblijft, en wordt de mate van financiering afhankelijk van het aantal jaren dat een leerling op het mbo verblijft. De jaren in de entreeopleiding worden niet meegeteld als jaren die een leerling bekostigd kan krijgen in het mbo.</p>	<p>Zorgt mogelijk voor een groei van de doelgroep van maatwerktrajecten.</p>	<p>Leerlingen waarvan wordt ingeschat dat hun eindniveau mbo-3 of 4 is, zullen onder invloed van het nieuwe bekostigingsmodel meteen op dit niveau geplaatst worden. Mogelijk zorgt dit voor minder leerlingen die een hoger niveau kunnen behalen in de maatwerktrajecten. Stapelen is nog steeds mogelijk maar is voor het ROC minder aantrekkelijk: het zo snel mogelijk plaatsen van leerlingen op het goede niveau wordt door de bekostiging gestimuleerd. <i>(na januari 2015)</i></p>

2.4.1 Onderzoeksvragen langere termijn

De volgende onderzoeksvragen worden behandeld:

Omvang groep:

- Wat zijn de demografische verwachtingen ten aanzien van leerlingenstromen in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo?
- Hoe groot is de groep leerlingen die een beroep zal doen op maatwerktrajecten naar verwachting?
- Welke gevolgen heeft een eventuele toestroom van leerlingen in maatwerktrajecten voor de organiseerbaarheid en doelmatigheid van deze trajecten in de toekomst?

Aard groep:

- Wat is het profiel/de ondersteuningsbehoefte van de groep leerlingen die in de toekomst een beroep zal doen op maatwerktrajecten?
- Welke invloed heeft toekomstig beleid (nieuwe uitslagregels voor eindexamens, invoering referentieniveaus, entreeopleiding, passend onderwijs, vsv-beleid) op de aard van de groep leerlingen die een beroep zal doen op maatwerktrajecten?
- Sluiten de huidige maatwerktrajecten aan bij de behoefte van de groep leerlingen die in de toekomst een beroep gaat doen op maatwerktrajecten volgens het vmbo?

2.5 Overkoepelende onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen die gaan over de doelmatigheid en organiseerbaarheid van maatwerktrajecten op de langere termijn, vereisen een integratie van de antwoorden op de overige onderzoeksvragen tot een overkoepelende, toekomstgerichte visie. De vragen die hierbij horen luiden als volgt:

- Voor welke groepen leerlingen is het aanbod het meest kwetsbaar in termen van kosten en baten en hoe kan worden voorkomen dat er voor groepen leerlingen in de toekomst geen plaats meer is in het vmbo?
- Hoe kunnen vmbo-leerlingen met bijzondere ondersteunings- of onderwijsbehoeften, gezien de antwoorden op vragen voor de korte en langere termijn, op termijn het best bediend worden en houden we tegelijkertijd het aanbod doelmatig en organiseerbaar?
- Hoe voorkomen we dat er voor een bepaalde groep leerlingen straks geen plaats is in het vmbo en zorgen we tegelijkertijd voor organiseerbaarheid en doelmatigheid van het aanbod?
- Welke stappen moeten hier op korte en langere termijn voor worden gezet door vmbo-scholen, mbo-instellingen en de overheid?

2.6 Nader onderzoek bij mbo

Uit de voorlopige resultaten van het onderzoek naar maatwerktrajecten in het vmbo bleek dat er aanvullend onderzoek nodig was op het vlak van visie en beleid van het mbo, juist om de beelden van de respondenten in het vmbo te toetsen bij het mbo en zo een genuanceerd beeld van de huidige en toekomstige situatie te schetsen.

Na enkele introducerende vragen naar de stand van zaken en de omvang en aard van de groep leerlingen die vanuit de maatwerktrajecten naar het ROC doorstromen, werden de volgende aanvullende vragen gesteld.

Toelating leerlingen mbo-2-opleidingen

- Welke regels hanteert het mbo nu en in de toekomst bij het toelaten van leerlingen tot mbo-2-opleidingen?
- Worden leerlingen met een vmbo-bb opleiding nu en in de toekomst sowieso toegelaten tot een mbo-2-opleiding, of hanteert het mbo nog extra toelatingscriteria- of toetsen?
 - Hoe gaat het ROC hierbij om met leerlingen uit een maatwerktraject? Bestaat er een onderscheid tussen leerlingen uit een Leerwerktraject, assistentenopleiding en VM2?
 - Bestaan er verschillen tussen sectoren?
 - Past het mbo de komende jaren het toelatingsbeleid aan op de veranderde regels (referentieniveau 2F voor mbo-2 en verhoogde eindexameneisen)? Zo ja, hoe?
- Zal het mbo in de toekomst anders omgaan met leerlingen die via een maatwerktraject (LWT, assistentenopleiding, vakmanschaproute) doorstromen naar een mbo-2-opleiding? In hoeverre is de vrees van het vmbo terecht dat het mbo bepaalde leerlingen niet toe zal laten tot mbo-2-opleidingen?
 - Indien gegrond, wat zijn de redenen voor het ROC om zo te handelen?

Entreeopleidingen

- Welke regels zal het mbo in de toekomst hanteren bij het toelaten van leerlingen in de entreeopleidingen?
- Hoe gaat het ROC om met referentieniveaus voor deze groep leerlingen?
- Verwacht het mbo een grotere instroom in de entreeopleidingen? Zo ja, waarop wordt dit gebaseerd?
- Onderneemt het mbo stappen om een eventuele grotere instroom te remmen, en zo ja welke?
- Op basis van welke criteria zullen leerlingen na vier maanden entreeopleiding een studieadvies krijgen? Speelt hierin ook mee dat leerlingen het niveau 2F op taal en rekenen kunnen behalen?
- In hoeverre is de vrees van het vmbo terecht dat het mbo bepaalde leerlingen niet toe zal laten tot de entreeopleiding, of een negatief studieadvies zal geven na vier maanden entreeopleiding uit vrees voor hogere vsv-cijfers?

Toelating en selectie mbo

- In hoeverre is men het eens met het beeld dat heerst in het vmbo over de beperktere toelating en sterkere selectie van leerlingen door het mbo?
- Op punten waar men het niet eens is: hoe zou het komen dat dit beeld heerst in het vmbo? Wat zou er gedaan kunnen worden om ervoor te zorgen dat eventuele onterechte aannames van het vmbo worden rechtgezet?
- Het vmbo geeft aan dat de nieuwe beleidsmaatregelen al een schaduw vooruit werpen omdat het mbo nu al selectiever leerlingen toelaat. In hoeverre wordt dit herkend door het mbo? Wat betekent dit voor deze groep leerlingen? Hoe kunnen we ervoor zorgen dat leerlingen uit een maatwerktraject (LWT/AO/etc.) wél door kunnen naar het mbo als ze daartoe gemotiveerd zijn?

3 Onderzoeksopzet

Het onderzoek bevat drie deelonderzoeken. De eerste twee deelonderzoeken zijn gericht op het vmbo, het derde deelonderzoek op het mbo. Het eerste deelonderzoek is in een case study-aanpak gericht op het beantwoorden van de vragen op korte termijn in het vmbo. Het tweede deelonderzoek gaat vooral in op de vragen op de langere termijn in het vmbo en is gericht op de leerlingenstromen. Het derde deelonderzoek is gericht op het mbo waarbij gereflecteerd wordt op de beelden in het vmbo.

3.1 Deelonderzoek korte termijn

Het eerste deel van het onderzoek bestond uit een case study-onderzoek bij vmbo-scholen die werken met maatwerktrajecten. Er is gestreefd naar drie scholen per type maatwerktraject. Op de scholen is onderzoek gedaan door:

- documentenstudie (beleidsdocumenten, begrotingen en jaarverslagen, schoolgids, gegevens over leerlingenstromen, tevredenheidsonderzoeken bij ouders en leerlingen, Vensters voor Verantwoording);
- interviews met directieleden/school- of teamleider, zorgcoördinator en/of coördinator maatwerktrajecten over de doelmatigheid (inclusief financiële stromen) en organiseerbaarheid van deze trajecten, draagvlak binnen de school, waardering voor maatwerktrajecten en visie en/of zicht op mogelijk verwachte verschuivingen in leerlingenstromen;
- interviews met een groep mentoren en/of docenten in de maatwerktrajecten en zo nodig en mogelijk met een vertegenwoordiger van het mbo (bij VM2);
- het draagvlak van ouders is onderzocht vanuit gesprekken met docenten, schoolleiders en zorgcoördinatoren alsook de tevredenheidsonderzoeken bij ouders. Ouders en leerlingen zijn niet zelf rechtstreeks bevestigd op hun waardering voor de maatwerktrajecten op grond van de verwachting dat dit weinig bruikbare extra inzichten zou opleveren, mede omdat het om een lastig te bereiken groep gaat (ouders) en de groep bovendien de eigen onderwijssituatie niet (goed) kan vergelijken met andere trajecten (leerlingen).

De volgende scholen zijn betrokken in dit onderzoek:

Assistentenopleiding in het vmbo:

- Montessori College (Alkmaar)
- Emmacollege (Heerlen)
- Vakcollege (Helmond)

VM2:

- Groenhorst College (Lelystad)
- Kandinsky College (Nijmegen)
- Udens College (Uden)
- Oostvaarders College (Almere)
- Linde college (Wolvega) (bieden tevens een schoolspecifiek traject aan)

Leerwerktrajecten:

- Stedelijk College (Zoetermeer)
- Calvin College (Krabbendijke)
- Mollerlyceum (Steenbergen)

Schoolspecifieke trajecten:

- Vakhuis (Rotterdam)

3.2 Deelonderzoek lange(re) termijn

De onderzoeksvragen die gaan over de lange termijn worden beantwoord door gesprekken met samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs¹² en door analyse van leerlingaantallen (DUO). Er is gekozen voor gesprekken met samenwerkingsverbanden vo omdat deze als doel hebben gezamenlijk voor alle leerlingen een geschikte plek in het onderwijs te geven, vaak ook door het voeren van overleg met organisaties en groeperingen binnen en buiten het vo en door deel te nemen aan het maatschappelijk debat. De verwachting was daarom dat betrokken samenwerkingsverbanden onderbouwde en uitgesproken meningen hebben over de effecten van beleidsmaatregelen op de lange termijn voor de doelgroep van maatwerktrajecten in het vmbo.

Er wordt in dit deelonderzoek verdiepend onderzoek gedaan door:

- documentenstudie (beleidsdocumenten, begrotingen en jaarverslagen);
- (groeps-)interview met leden van het samenwerkingsverband waarbij met name ingegaan wordt op de verwachte aard en omvang van de groep leerlingen die in maatwerktrajecten in zal stromen, en de implicaties voor de organiseerbaarheid en doelmatigheid van de maatwerktrajecten hiervan;
- analyse van gegevens over leerlingaantallen (DUO).

De samenwerkingsverbanden die hierbij betrokken zijn, zijn een samenwerking tussen vo-scholen in een bepaalde regio. Het doel van deze verbanden is om een samenhangend geheel van zorgvoorzieningen binnen het voortgezet onderwijs te realiseren. De samenwerkingsverbanden richten zich op ononderbroken leer- en ontwikkelingsproces van alle leerlingen in het voortgezet (speciaal) onderwijs, een gezamenlijk ondersteuningsbeleid en een dekkend stelsel van ondersteuningsvoorzieningen.

De volgende samenwerkingsverbanden (SWV) zijn bij dit onderzoek betrokken:

- Samenwerkingsverband Koers VO (Rotterdam)
- Samenwerkingsverband VO-SVO West-Friesland (Alkmaar)
- Samenwerkingsverband VO-ROC Nijmegen (huidige naam: Samenwerkingsverband V(S)O Nijmegen)
- Samenwerkingsverband Brabant Noord-Oost (Uden)

3.3 Reflectie op conceptuitkomsten

De conceptresultaten zijn besproken met een reflectiepanel waarin betrokkenen vanuit scholen, een vertegenwoordiging van de VO-raad en Stichting Platforms vmbo, onderzoekers en het ministerie van OCW aanwezig waren. Aan de hand van stellingen werden meningen gedeeld, praktijkvoorbeelden ingebracht en kritische opmerkingen gemaakt.

3.4 Deelonderzoek mbo

Vanuit de eerste bevindingen kwam behoefte aan meer kennis over de visie en het beleid van ROC's als het gaat om de instroom van jongeren vanuit maatwerktrajecten. Een aanvullend onderzoek omvatte interviews bij de MBO-Raad en de volgende vijf ROC's:

- ROC Ter AA in Helmond,
- Graafschap College in Doetinchem,
- Noorderpoort in Stadskanaal en Groningen,
- ROC Op Maat Zuidoost en MBO College Zuid van ROC van Amsterdam,
- Startcollege van ROC Zadkine in Rotterdam.

12 In dit onderzoek zijn samenwerkingsverbanden vo bevestigd. Per 1-8-2014 (invoering passend onderwijs) wordt er gesproken van samenwerkingsverbanden passend onderwijs voortgezet onderwijs.

3.5 Werkdefinitie Maatwerktrajecten vmbo

Op basis van de beschikbare informatie bij de start van het onderzoek is een werkdefinitie van maatwerktrajecten opgesteld. Deze definitie is gedurende het gehele onderzoek gehanteerd.

Doelgroep

Vmbo-leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg met een bijzondere ondersteuningsbehoefte en/of bijzondere onderwijsbehoefte.

Doel van de maatwerktrajecten

Het hoofddoel van maatwerktrajecten is om leerlingen binnen het onderwijs te houden en hen een opleiding te laten voltooien die past bij hun ambities en capaciteiten en een startkwalificatie te behalen.

Kenmerken maatwerktrajecten

- vmbo-leerlingen komen eerder en vaker in aanraking met de praktijk en/of
- een soepele overgang tussen vmbo en mbo.

Individueel/collectief

Maatwerktrajecten in het vmbo worden niet per se individueel op maat gemaakt. Hoewel het mogelijk is dat een maatwerktraject individueel georganiseerd wordt (bijvoorbeeld voor één leerling binnen een klas), kunnen maatwerktrajecten ook op groepsniveau aangeboden worden (bijvoorbeeld aan een hele klas). In het onderzoek zullen beide verschijningsvormen betrokken worden.

4 Resultaten vmbo

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de resultaten door per onderzoeksvraag een antwoord te formuleren. In het eerste deel van het onderzoek en dit hoofdstuk (paragraaf 4.1 en 4.2) is het perspectief van het vmbo betrokken en in paragraaf 0 wordt vanuit het perspectief van het mbo naar de maatwerktrajecten gekeken. Vmbo-scholen blijken vaak niet op de hoogte van details omtrent het beleid van OCW: zo valt het de onderzoekers op dat er door scholen vaak geen onderscheid gemaakt wordt tussen voorgenomen en vastgesteld beleid, en zijn veel scholen niet voldoende op de hoogte van het feit dat er bijvoorbeeld gewerkt wordt aan een plan van aanpak voor kwetsbare jongeren¹³. Hierdoor leven er in de vmbo-scholen soms beelden over de toekomst die niet matchen met de beleidswerkelijkheid.

4.1 Resultaten korte termijn vmbo

4.1.1 Beschikbare middelen volgens het vmbo

Is er binnen de scholen helderheid over de kostenplaatjes van maatwerktrajecten? Zo ja, waar liggen deze kosten? Zo nee, wat is daar de oorzaak van? Hoe zien de kostenplaatjes van maatwerktrajecten eruit?

De kosten van maatwerktrajecten bestaan vooral uit de extra inzet van personeel door intensief onderwijs in kleine groepen, individuele begeleiding op school en intensievere stagebegeleiding. Voor verschillende 'soorten' leerlingen zijn verschillende bekostigingsbedragen beschikbaar: voor een 'gewone' vmbo-leerling is dit ongeveer 8.000 euro, voor een vmbo-leerling met LWOO-indicatie ongeveer 11.000 euro en voor een leerling met leerlinggebonden financiering (rugzak) ontving een schoolbestuur ongeveer 2.600 euro extra. Er is slechts ten dele helderheid over de kosten van de maatwerktrajecten (met name bij leerwerktrajecten en de assistentenopleiding in het vmbo): meestal zijn er geen precieze berekeningen gemaakt van de kosten en baten. Als er al een inschatting van kosten gegevens kan worden, is deze meestal globaal (zie tabel 3), zoals "een AKA-traject is minstens anderhalf keer zo duur als een regulier traject". De oorzaak dat scholen vaak geen helderheid hebben over het kostenplaatje is dat de kosten opgaan in de totale begroting, en daarmee moeilijk te isoleren zijn. De maatwerktrajecten zijn daarmee vaak opgenomen in de reguliere bekostiging: zo worden extra uren voor de docenten van de maatwerktrajecten binnen de normjaartaak opgenomen, en worden daarmee niet apart begroot. Soms zijn de kosten niet zichtbaar omdat door betrokken docenten geïnvesteerd wordt in de extra begeleiding van een enkele leerling vanuit eigen uren. Wanneer het maatwerktraject meer klassikaal wordt georganiseerd (zoals VM2), is er binnen de school meer zicht op daarmee gepaard gaande kosten. Dit lijkt, naast het de projectsubsidie, samen te hangen met de schaal van deze trajecten: VM2 wordt, in tegenstelling tot LWT en de assistentenopleiding, meestal klassikaal georganiseerd, betreft docenten van twee scholen en heeft daarmee een eigen plaats in de roostering en begroting van een school.

In de meerderheid van de onderzochte cases worden de kosten van de maatwerktrajecten betaald uit de reguliere bekostiging, inclusief de LWOO bekostiging. Dit gebeurt via andere inroostering van docenten en het vergroten van reguliere klassen. Ook is kostenbesparing mogelijk omdat leerlingen een deel van de week op stage zijn en omdat, in geval van de assistentenopleiding in het vmbo, omdat voorheen de examenkosten door het mbo werden gedragen. Duidelijk was dat wanneer de maatwerktrajecten uit reguliere bekostiging (inclusief LWOO) wordt betaald, men meestal van mening is dat er weinig rek meer zit in wat er gedaan kan worden zonder extra middelen. Hoewel het aannemelijk is dat deze rek er niet is, kan op basis van het huidige onderzoek moeilijk vastgesteld worden of dit daadwerkelijk zo is.

13 Bron: Voortgangsrapportage invoering referentieniveaus taal en rekenen 2013 en 2014.

Op een beperkt aantal scholen werd gebruikgemaakt van gemeentelijke of incidentele middelen. De situatie dat scholen de maatwerktrajecten bekostigen uit reguliere en LWOO-middelen, komt in dit onderzoek verreweg het meest voor. VM2 kon daarnaast gebruikmaken van de projectsubsidie voor de eerste twee tranches leerlingen.

Elk van de scholen in dit onderzoek heeft een eigen manier gevonden om met de kosten van het maatwerktraject om te gaan. In het volgende schema volgt een overzicht.

Tabel 3: Schema omgang met kosten maatwerktrajecten

Assistentenopleiding	
School 1	Geen middelen beschikbaar voor extra personeel; de bevoegenheid van docenten draagt bij aan het mogelijk maken van deze trajecten. De buitenschoolse activiteiten (en studiereizen) worden bekostigd uit de opbrengsten van extra activiteiten. Een voorbeeld hiervan is dat er diners worden georganiseerd door de leerlingen waar sponsors, familie en vrienden uitgenodigd worden. De gasten betalen voor het diner en van de opbrengsten wordt een studiereis betaald.
School 2	AKA-traject is minstens 1,5 keer zo duur als een regulier traject (betaald uit LWOO middelen of van de gemeente).
School 3	Het AKA-traject kost ca. € 10.000 per leerling. Voor een regulier traject is de standaardbekostiging ca. € 6.000 plus eventueel LWOO. De extra kosten voor het AKA-traject zitten voornamelijk in personeel: een dubbele bezetting ten opzichte van reguliere trajecten (= kleine groepen). Door overige groepen extra groot te maken, wordt ervoor gezorgd dat het totaal betaalbaar blijft, maar alle rek is eruit. Deze school heeft met name om financiële redenen ervoor gekozen het AKA-traject te verplaatsen naar het PrO.
VM2	
School 4	De lage verhouding leerling-leraar (14-15 leerlingen per docent) in de maatwerktrajectklassen is alleen mogelijk c.q. betaalbaar door andere klassen groter te maken. Van belang voor de outputfinanciering van het mbo is dat de leerlingen dan wel hun kwalificatie behalen.
School 5	VM2 is in de eerste twee jaren gefinancierd uit de extra financiële middelen (alle leerlingen kregen een LWOO-bekostiging). In de jaren daarna verviel dit en werden de leerlingen regulier bekostigd (in de groep participeerden ook LWOO-leerlingen en die werden als zodanig bekostigd). Van de inkomsten die het vmbo ontvangt voor de 60 VM2 leerlingen worden vijf mbo-docenten voor 0,09 fte betaald om keuzemodulen op het vmbo te geven. Naast deze docentkosten zijn er ook andere kosten: <ul style="list-style-type: none"> ▪ voor de contactpersonen per crebo (20 uur per jaar) ▪ voor de ontwikkelgroep, waarbij voor 8 van de 10 mensen uren beschikbaar zijn voor overleg en afstemming vmbo-mbo (60 uur per persoon) ▪ voor de stagebegeleiding vanuit het ROC (5 uur per leerling per jaar) ▪ voor twee personen van het management van het vmbo voor contacten met ROC om tot een structurele voorziening te komen (die dan tijd voor de stuurgroep en ontwikkelgroep betekent). Met de Vakmanschaproute kan het opleidingstraject met een half jaar worden verkort, wat qua bekostiging voordelig is.
School 6	Een berekening is gemaakt waaruit is gebleken dat een VM2-traject kostendekkend is bij een deelname van minimaal 15 leerlingen. De relatief kleine groepsomvang kan gedeeltelijk bekostigd worden vanuit het gegeven dat een deel van de leerlingen beschikt over een LWOO-indicatie en daarmee extra financiële middelen meebrengt. Er is geen sprake geweest van een verliesgevend traject.

Schema omgang met kosten maatwerktrajecten (vervolg)

School 7	Er wordt 2 fte op 25 leerlingen ingezet, wat het kostbaar maakt. Aan de andere kant volgen leerlingen ook lessen die door mbo-docenten worden gegeven en zijn er voor het vmbo geen examenkosten (het mbo wordt hiervoor tot nu toe bekostigd), wat voor het deze school financieel gunstig is. Daarnaast vraagt de extra klasruimte, overleg en afstemming om een extra investering.
School 8	<p>Het VM2-traject is niet kostbaarder dan een regulier traject. Hierbij is een vergelijking gemaakt tussen VM2 en vmbo-bb, in het vierde leerjaar. De volgende overwegingen zijn gemaakt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bij een aantal vakken bij VM2 zitten de leerlingen van junior kapper/kok en gastvrouw samen. Het gaat dan om de vakken Nederlands, Engels, LB, LO en rekenen; ▪ De beroepsgerichte programma's moeten uiteraard apart gegeven worden; ▪ Ook het mentoraat is gescheiden; ▪ Ook bij vmbo-4 UV en CT zitten bij de avo-vakken de leerlingen samen (Nederlands, Engels, LO en rekenen); ▪ De klassen vmbo-4 en 4VM2 zijn ongeveer even groot. <p>Hier rekening mee houdend 'kost' het VM2-traject voor 4VM2 in totaal 50 lessen, terwijl in de 4e klas UV en CT 53 uur les gegeven wordt. Hoewel het VM2-traject kostbaar lijkt door de intensievere begeleiding en detachering van een mbo-docent, blijkt dit in de praktijk niet het geval. Dit kan (mede) verklaard worden door de dag stage per week die leerlingen in 4VM2 lopen.</p>
Leerwerktrajecten	
School 9	Door een andere roostering van uren wordt het onderwijs voor de LWT-leerlingen geconcentreerd verzorgd door twee docenten (en vakspecifieke vaardigheden worden op de leerpleinen geleerd). Deze docenten hebben een gewone aanstelling en de tijd voor de contacten met ouders, rond de stage en met de bedrijven alsook de extra begeleiding valt onder de taakuren. Omdat er verder geen structuur (behalve de jaarlijkse toelatingscommissie) is ontwikkeld, zijn er geen extra kosten voor overleg.
School 10	Er is geen aparte begroting gemaakt en de kosten gaan op in de totale begroting. De extra uren voor de LWT-coördinator en de vakdocenten vallen binnen de normjaartaak.
School 11	Het begeleiden van de LWT-leerlingen kost een leraar ongeveer twee uur per week, die vallen binnen de taakuren van de docent. Dit is organiseerbaar vooral vanwege de geringe deelnemersaantallen. Op beide locaties met een LWT investeren de betrokken docenten extra uren in hun vrije tijd.
Schoolspecifieke trajecten	
School 12	De hele structuur voor po/vo/mbo wordt financieel ondersteund door een brede groep van de gemeente, fondsen, bedrijven en stichtingen (zoals De Verre Bergen). Gezocht wordt naar een verankering van de kosten binnen reguliere budgetten (als verlengde dagarrangementen).

Speelt lage deelname een rol in knelpunten die gesignaleerd worden in de bekostiging?

De lage deelname is niet altijd een probleem: als het maatwerktraject aan enkele leerlingen (1 of 2) binnen bestaande structuren kan worden geboden met de (extra) inzet van docenten en faciliteiten, zijn er geen knelpunten. Dit betekent dat voor een maatwerktraject dat kleinschalig bedoeld is, een lage instroom geen probleem is: hier is het betreffende maatwerktraject juist op gericht.

Bij de experimenten van VM2 is veel geïnvesteerd in de organisatie van het traject (één locatie, één docententeam, één pedagogisch-didactische aanpak) en de samenwerking en afstemming door docenten: de afname van het aantal leerlingen dat deelneemt aan deze trajecten leidde tot ondoelmatige inzet van die financiële middelen. Relatief veel experimenten zijn voortijdig beëindigd omdat onder andere de VM2-leerlingen gedurende hun opleiding vaak naar niet-VM2-opleidingen overstapten. Dit had te maken met de smalle opzet van de experimenten. Voor maatwerktrajecten die ingericht zijn voor groepen leerlingen, zoals VM2, leidt een lage instroom tot inefficiëntie: de kosten van het traject (inzet personeel, lokaal, investering doorlopende leerlijnen) is dan niet in verhouding met de baten (een enkeling of kleine groep maakt er gebruik van).

4.1.2 Samenwerking volgens het vmbo

Hoe wordt de samenwerking tussen en binnen scholen rondom maatwerktrajecten georganiseerd?

Vanuit de maatwerktrajecten wordt met verschillende partners in het onderwijs en bij bedrijven of in de gemeente/regio samengewerkt:

- Met andere onderwijsinstellingen, waarbij er vooral een intensieve samenwerking met ROC's wordt aangegaan waar het gaat om diplomering, warme overdracht, stagenetwerken en de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het behalen van de startkwalificatie. In de VM2-trajecten is deze samenwerking vanuit de experimentele opzet formeel verankerd. Bij de assistentenopleidingen en leerwerktrajecten maken de vmbo-scholen met de ROC's afspraken over de doorstroom van de leerlingen naar mbo-1 of mbo-2. Met andere (vmbo- of praktijkonderwijs) scholen liggen er meer incidentele contacten. Ook met basisscholen is contact, vooral rond de overdracht van leerlingen.
- Met het samenwerkingsverband vo wordt (aldus de schoolcases) weinig samengewerkt: leerlingen worden doorverwezen naar het maatwerktraject vanuit andere scholen of vanuit het maatwerktraject naar bijvoorbeeld Rebound van het samenwerkingsverband wanneer de leerlingen uit dreigen te vallen.
- Met bedrijven zijn de contacten intensief als het gaat om de stage en het buitenschools leren: er wordt een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het behalen van de kwalificatie ervaren.
- Slechts in enkele gevallen wordt er met de gemeente planmatig gewerkt aan maatwerktrajecten.
- Als andere samenwerkingspartners worden nog genoemd: hulpverleningsinstanties, Stichting MEE, schoolmaatschappelijk werk, de PCL en leerplichtambtenaar (gemeente), GGD en de wijkagent (veiligheid), Platforms VMBO, een organisatie voor jobcoaching en re-integratie, opleidingschool, scholierenvervoer, Stichting ZIEN, Innovatieplatform en culturele instellingen.

Zijn er op dit vlak knelpunten en succesfactoren?

Knelpunten in de samenwerking liggen er als volgt:

- Er is in het vmbo een afhankelijkheid van het mbo om de leerlingen te laten doorstromen. De samenwerking hierin blijkt niet altijd tot stand te komen. Het vmbo vreest dat mbo's in de toekomst de leerlingen van wie verwacht wordt dat ze de startkwalificatie niet kunnen behalen, weigeren toe te laten. Er zijn ook nu al signalen dat mbo-2-opleidingen minder toegankelijk zijn voor de doelgroep van maatwerktrajecten en het vmbo vreest dat mbo-2 in te toekomst nog minder toegankelijk wordt.

- Er is ook sprake van een afhankelijkheid van bedrijven in de regio. Om maatwerktrajecten aan te bieden is het nodig dat bedrijven stageplaatsen bieden. In het vmbo klinken signalen dat het de laatste jaren steeds moeilijker is om stageplaatsen te vinden voor deze leerlingen: medewerking van bedrijven in de regio is noodzakelijk om leerlingen een passende stageplaats te bieden.
- Voorheen ontving het mbo bekostiging voor de diplomering van de assistentopleiding door de student tijdelijk als extraneus in te schrijven. Nu deze mogelijkheid is vervallen, moeten vmbo en mbo nieuwe afspraken maken over deze kosten, en dat verloopt niet overal soepel.
- De samenwerking met mbo's met betrekking tot loopbaanoriëntatie en begeleiding (LOB) en de warme overdracht loopt volgens de vmbo's niet altijd goed. Mbo's besteden in de ogen van vmbo's minder middelen (personeel, tijd) aan de begeleiding van leerlingen omdat zij meer gericht zijn op het aanleren van een beroep dan het vmbo. Het voortijdig uitvallen op het mbo wordt door het vmbo gerelateerd aan het ontbreken van voldoende begeleiding in het mbo.
- Bij de VM2-trajecten wordt gevraagd dat vmbo- en mbo-docenten zich verdiepen in elkaars werkwijze en normeringen (kwalificaties mbo, pedagogische kant), wat volgens het vmbo niet altijd gebeurt.

Succesfactoren kunnen zijn:

- Als de samenwerking met het mbo tot stand komt en succesvol is zijn de volgende elementen belangrijk: de gezamenlijke invulling van de pedagogische en didactische begeleiding (LWT en VM2), een integrale doorlopende leerlijn (VM2) en de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de diplomering (assistentenopleiding).
- Grote inzet, betrokkenheid en deskundigheid van de betrokken vmbo-docenten, die op zoek gaan naar goede contacten met ouders en mogelijke stageplaatsen bij bedrijven en investeren in de warme overdracht naar het ROC.

4.1.3 Draagvlak volgens het vmbo

Hoe beoordelen scholen, ouders en leerlingen de maatwerktrajecten op dit moment? Wat zijn de sterke punten en wat zijn verbeterpunten van maatwerktrajecten volgens betrokkenen?

Het draagvlak voor de maatwerktrajecten is over de gehele linie positief:

- De visie dat er een groep leerlingen is die deze maatwerktrajecten nodig heeft, wordt gedeeld door directeuren, coördinatoren en docenten: meer leerlingen stromen door naar vervolgonderwijs en minder leerlingen vallen uit door de inzet vanuit de maatwerktrajecten. Ook is er onder leerlingen en ouders draagvlak voor de trajecten en worden deze in het algemeen positief beoordeeld, volgens de vmbo-scholen.

Sterke punten van maatwerktrajecten volgens de vmbo-scholen zijn:

- de gerichte aandacht en begeleiding voor deze groep leerlingen;
- praktijkleren gericht op een beroep en een plek in de maatschappij;
- veilige omgeving;
- kleinschaligheid;
- efficiënte leerweg;
- goede contacten school-ouders;
- verbeterde kans op het behalen van een diploma mbo-1 en mbo-2;
- het voorkomen van schooluitval.

- Hoewel er in de vmbo-scholen draagvlak is voor maatwerktrajecten, ziet men ook risicofactoren die de doelmatigheid van maatwerktrajecten kunnen ondermijnen. Deze risicofactoren liggen volgens het vmbo vooral in het mbo. Er komen bij het vmbo bijvoorbeeld signalen binnen dat niet voor alle leerlingen vanuit de maatwerktrajecten een soepele overgang naar het mbo kan worden geboden, bijvoorbeeld vanwege een strengere selectie. Hoewel er dus draagvlak is in het vmbo, wordt er ook gewezen op risicofactoren.
- Bedrijven zijn niet altijd bekend met de maatwerktrajecten. Als ze er wel mee bekend zijn, zijn ze er positief over; de 'doeners' zijn welkom. Soms lukt het ook om extra financiering te krijgen voor deze leerlingen (eerder via de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA) en sinds 1 januari 2014 via de Subsidieregeling Praktijkleren voor leerwerktrajecten).
- Verbeterpunten zijn voor de verschillende scholen en maatwerktrajecten anders. Soms heeft het te maken met de schaal waarop het traject is georganiseerd, soms met de samenwerking vmbo-mbo.

4.1.4 Knelpunten in organiseerbaarheid en doelmatigheid volgens het vmbo

Welke knelpunten worden er gesignaleerd in het organiseren van maatwerktrajecten door het vmbo? Als er uitdagingen bestaan, hoe gaan scholen hier dan mee om?

De volgende knelpunten, naast de knelpunten die gaan over samenwerking (zie paragraaf 4.1.2), komen in de cases naar voren:

- De ervaring in het vmbo is dat leerlingen in de assistentenopleiding steeds jonger aan de opleiding beginnen. Het probleem hiervan is dat jongeren in een AKA-traject die jonger zijn dan zestien jaar, alleen (niet-industriële) arbeid van lichte aard mogen verrichten en daarmee niet altijd de volledige stage mogen lopen die bij de opleiding hoort (de toegestane werkzaamheden mogen maximaal 35 uur (inclusief de schooluren en bijbaan) per jaar uitgevoerd worden). De assistentenopleiding moet dan creatieve oplossingen zoeken om deze jongeren toch voldoende beroepspraktijkvorming te bieden. Hierbij wordt gedacht aan een 'schakelprogramma', waarin de leerling ook al vóór de leeftijd van 16 jaar onderdelen van de assistentenopleiding volgt, waarna pas na de leeftijd van 16 jaar (wat voor veel leerling in het vijfde verblijfsjaar valt) in het vmbo de assistentenopleiding wordt afgerond.
- Het is lastig voor vmbo-scholen om flexibele examinering aan te bieden. Om echt maatwerk te kunnen realiseren moet volgens de vmbo-scholen de mogelijkheid tot flexibele examinering extra bekostigd worden. Met flexibele examinering wordt bedoeld op de mogelijkheid om modules te behalen verdeeld over een aantal schooljaren, en op de mogelijkheid om op verschillende niveaus examens af te leggen. Hoewel dit sinds 2008 wordt toegestaan, wordt hiervan door vmbo-bb leerlingen weinig gebruikgemaakt omdat er geen bekostiging bestaat voor de extra kosten die dit met zich meeneemt (extra examens, differentiatie in de klas etc.)¹⁴.
- Van de docenten wordt grote inzet, bevlogenheid en betrokkenheid bij de leerlingen verwacht, waar veelal weinig expliciete facilitering (in tijd) tegenover staat. Hoewel dit in de praktijk geen directe problemen oplevert, geeft dit wel aan dat er weinig rek zit in wat er nog meer van docenten gevraagd kan worden in het kader van maatwerktrajecten.
- Het heersende beeld in het vmbo is dat voor de echte 'doeners', ondanks de intensieve begeleiding die in maatwerktrajecten flexibel kan worden ingezet, de referentieniveaus 2F niet haalbaar zullen zijn waardoor een groot deel niet zal slagen voor de bijbehorende toetsen. Hoewel ingezet wordt op intensiever rekenonderwijs, is de vrees dat maatwerktrajecten voor een deel van hun leerlingen niet meer doelmatig is als de toetsen mee gaan tellen voor de zak- en slaagregeling in het vmbo en mbo.

14 Brekelmans, J., Dekker, B. & J. van der Wel (2012). *Examens extra vakken en vakken op een hoger niveau*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

- Scholen lopen in de praktijk soms tegen belemmeringen aan (zoals de laatste tijd steeds meer beperking in doorstroom naar het ROC of de arbeidsmarkt) die buiten hun macht liggen. De vmbo-scholen die betrokken zijn in dit onderzoek, zijn erg gemotiveerd om toch oplossingen te zoeken voor deze specifieke groep leerlingen die weinig kansen hebben wanneer er geen ondersteuning wordt geboden.

4.2 Resultaten lange termijn

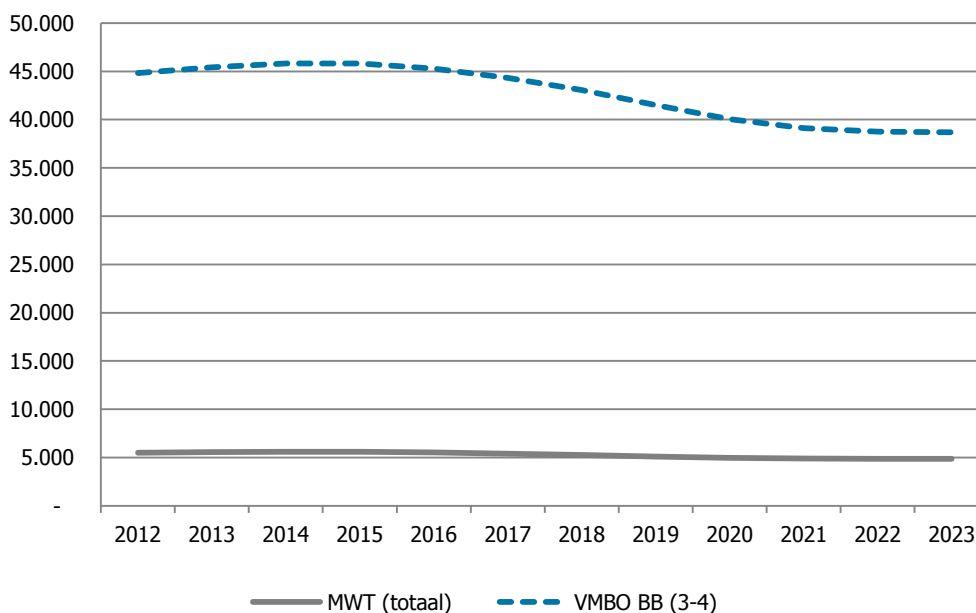
Omvang groep

Wat zijn de demografische verwachtingen ten aanzien van leerlingstromen in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo?

Als uitgangspunt bij de demografische verwachtingen met betrekking tot toekomstige leerlingstromen in de maatwerktrajecten is gebruikgemaakt van het huidige aantal deelnemers in de assistentenopleiding, de leerwerktrajecten en VM2-traject. Dit aantal is als aandeel afgezet tegen de toekomstige bb-stroom, uitgaande van louter demografische ontwikkelingen. Voor deze demografische ontwikkelingen is gebruikgemaakt van het leerlingenramingmodel berekend en gehanteerd door DUO.

Onderstaande grafiek laat zien hoe het aantal vmbo-bb-deelnemers (leerjaar 3 en 4 samen) zich in de komende tien jaar gaat ontwikkelen, alleen rekening houdend met demografische veranderingen. Ook staat in deze grafiek het geraamde aantal leerlingen dat deel zal nemen aan een maatwerktraject (MWT).

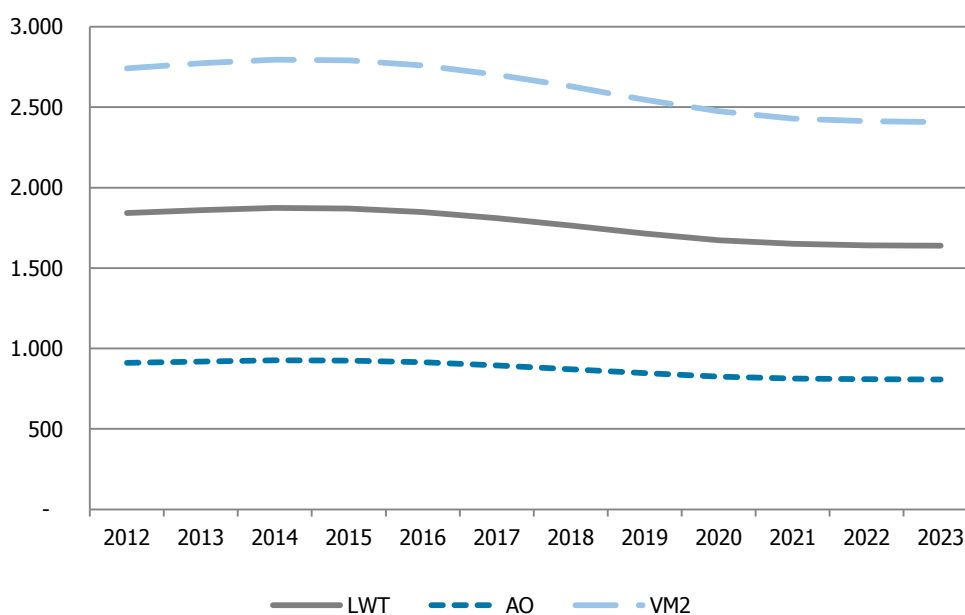
Figuur 1: Verwachte leerlingstroom BB en maatwerktrajecten, uitgaande van alleen demografische veranderingen (2012 – 2023)



We zien dat de omvang van de bb-stroom tot 2015 langzaam toeneemt, om vervolgens af te nemen met zo'n 5.100 leerlingen naar 39.000 (in derde en vierde leerjaar) in 2021. Vanaf dan lijkt de bb-stroom weer te stabiliseren. Het aantal leerlingen dat gebruikmaakt van een maatwerktraject volgt deze lijn. In 2014 loopt volgens deze prognose het aantal leerlingen in een maatwerktraject op tot bijna 5.200 deelnemers. Dit aantal loopt gestaag terug naar ongeveer 4.500 in 2022.

Verbijzonderen we de groep maatwerktrajecten naar de verschillende vormen hiervan (AO, VM2 en LWT), waarbij we er geen rekening mee houden dat VM2 overgaat in de vakmanschaproute en de AKA-opleiding overgaat in de entreeopleiding, dan ontstaat het volgende beeld:

Figuur 2: Verwachte leerling-stroom VM2, AO en LWT, uitgaande van alleen demografische veranderingen (2012 – 2023)



Het aantal leerlingen in een VM2-traject zou, bij gelijkblijvende omstandigheden, de komende jaren langzaam afnemen van 2.750 in 2012 naar 2.400 in 2023. De verwachting is dat bij gelijkblijvende omstandigheden het aantal LWT'ers de komende tien jaar met zo'n 150 deelnemers afneemt. De komende jaren zouden ook minder leerlingen gebruikmaken van de assistentenopleiding. In bovenstaande ramingen is, zoals eerder genoemd, geen rekening gehouden met beleidsmaatregelen vanuit OCW of scholen.

Hoe groot is de groep leerlingen die een beroep zal doen op maatwerktrajecten naar verwachting volgens het vmbo?

In het algemeen kan gezegd worden dat een aantal grote veranderingen in beleid tegelijkertijd wordt doorgevoerd en dat het daardoor voor alle betrokkenen bij dit onderzoek moeilijk te overzien is hoe de verschillende maatregelen samen effect zullen hebben op de leerlingaantallen. Om toch een indruk te geven van het heersende beeld over de aantallen leerlingen is een overzicht van verwachtingen gemaakt die gesignaleerd zijn in het vmbo. Benadrukt moet worden dat de opsomming een samenvatting geeft van de effecten die maatregelen hebben volgens het beeld dat de respondenten in het vmbo hiervan hebben. De effecten die in het overzicht zijn opgenomen zijn allemaal meer dan twee keer genoemd. Omdat het een relatief kleinschalig onderzoek betreft (12 scholen en 4 samenwerkingsverbanden vo), is niet uit te sluiten dat er een ander, fijnmaziger beeld zou ontstaan als een grootschaliger onderzoek uitgevoerd zou worden.

- In het vmbo is de verwachting dat vanuit het pro en vso (relatief) meer leerlingen in gaan stromen in het regulier onderwijs en ook in de maatwerktrajecten vmbo, omdat met passend onderwijs de samenwerkingsverbanden vo verantwoordelijk zijn voor het inzetten van de beschikbare middelen om de vo-scholen in staat te stellen zo veel mogelijk leerlingen een plek in het regulier onderwijs te geven.
- Er wordt een toestroom in aanmeldingen voor de entreeopleidingen en assistentenopleidingen verwacht. In het vmbo leeft de verwachting dat als de referentietoetsen voor taal en rekenen mee gaan tellen voor de zak- en slaagregeling in het vmbo, een groot deel van de leerlingen niet in staat zal zijn het eindexamen vmbo te behalen. Deze leerlingen kunnen zich dan aanmelden voor een entreeopleiding in het mbo, mits zij 16 jaar oud zijn en geen vmbo-diploma hebben behaald, of starten met een entreeopleiding in het vmbo.
- Hoewel maatwerktrajecten (LWT en VM2) aantrekkelijker worden voor leerlingen, zullen er niet méér leerlingen zijn die tot de doelgroep van maatwerktrajecten behoren en die via deze weg een mbo-2-opleiding kunnen behalen. Dit wordt als volgt uitgelegd door vmbo-scholen: de verwachting is dat de maatwerktrajecten (LWT en VM2) aantrekkelijker worden als het moeilijker wordt om een vmbo-diploma te behalen (als gevolg van het verwachte beleid dat de uitslag van de referentietoetsen mee gaat tellen voor de zak- en slaagregeling in het vmbo) omdat leerlingen het examenmoment in het vmbo (gedeeltelijk) kunnen overslaan. Dit zou dan zorgen voor een toename van leerlingen die gaan starten met een maatwerktraject in het vmbo. Echter, deze toestroom wordt naar verwachting van het vmbo afgeremd door het mbo: er zijn namelijk signalen vanuit het vmbo dat het mbo selectief leerlingen vanuit maatwerktrajecten (alle maatwerktrajecten) zal toelaten, vanwege het risico dat de leerling het niveau van mbo-2 wellicht niet kan halen. In het vmbo is het beeld dat het mbo namelijk in het kader van nadruk op rendement en het vsv-beleid wordt "afgerekend" op ongediplomeerde uitstroom en dat schrikt, naar verwachting van het vmbo, af. Hoewel dus naar verwachting meer leerlingen willen deelnemen aan LWT en VM2 (vakmanschaproute), zal dit in de praktijk niet mogelijk zijn omdat het mbo deze toestroom afremt, volgens het vmbo, ook toestromende leerlingen die in principe wel toelaatbaar zijn. Het beeld is dat er extra toelatingscriteria voor mbo-2 zullen worden gebruikt door het mbo. Hiermee zal de vakmanschaproute (vervolg op VM2) vooral toegankelijk zijn voor cognitief beter presterende leerlingen.

- De leerlingen die vanwege het gebruik van de referentietoetsen geen vmbo-diploma kunnen behalen en daarom naar een entreeopleiding gaan, hebben volgens het vmbo weinig kans om alsnog een startkwalificatie te behalen. Na intake- en toelatingsgesprekken geeft de entreeopleiding binnen vier maanden een bindend studieadvies over het verdere traject. In het vmbo heerst het beeld dat het mbo alleen een positief advies zal geven aan leerlingen die een goede kans maken op het succesvol behalen van de referentietoetsen op niveau 2F (taal en rekenen). Op basis van wat bij vmbo-scholen tijdens het onderzoek bekend was over de inrichting van de entreeopleiding en de eis van het behalen van 2F voor doorstroom naar mbo-2, is de verwachting bij deze scholen dat de groep die een positief studieadvies zal krijgen, niet groot is. Deze leerlingen zouden naar de arbeidsmarkt uit moeten stromen. Voor vmbo-scholen was het ten tijde van het onderzoek onduidelijk of dit tot differentiatie in onderwijsaanbod en uitstroom vanuit de entreeopleidingen gaat leiden. Zij vroegen zich af of er aparte entreeopleidingen komen voor leerlingen die wel en niet door kunnen stromen naar mbo-2, en hoe de diplomering van de op arbeidstoeleiding gerichte entreeopleiding er dan uit komt te zien. Hoe dan ook wordt de entreeopleiding door het vmbo niet beschouwd als een logische route richting startkwalificatie.
- In het vmbo wordt gesteld dat voor de leerlingen die na twee jaar entreeopleiding niet meer toegelaten worden tot een entreeopleiding vooralsnog geen duidelijke plek in het onderwijs is, alleen nog toeleiding naar arbeid. Ook voor de leerlingen die een negatief studieadvies krijgen van de entreeopleiding is als zij ook elders een negatief advies krijgen een mbo-diploma onbereikbaar; er moet ingezet worden op arbeidstoeleiding.

Welke gevolgen heeft de eventuele toestroom van leerlingen in maatwerktrajecten voor de organiseerbaarheid en doelmatigheid van deze trajecten in de toekomst volgens het vmbo?

Op dit moment zijn de aantallen leerlingen in de onderzochte maatwerktrajecten hanteerbaar. In de gesprekken met vmbo-scholen is een aantal opmerkingen gemaakt over een eventuele stijging van leerlingaantallen in de maatwerktrajecten:

- Het vinden van stageplekken is in deze tijd vanwege de economische crisis niet eenvoudig. Een toestroom van leerlingen zou dit probleem groter maken.
- Niet alle docenten zijn geschikt om met dit type leerling te werken. Bij een toestroom van leerlingen in maatwerktrajecten zou het moeilijk kunnen worden om hier het juiste personeel voor te vinden. De competenties en eigenschappen die nodig zijn om met deze doelgroep te werken die vaak genoemd worden zijn:
 - Invoelingsvermogen en sociale vaardigheden;
 - Inzicht en kennis van mogelijke inzet van hulpverlening binnen/buiten de school;
 - Vaardigheden in het omgaan met gedragsproblemen;
 - Affiniteit met de doelgroep en een sterke motivatie om met de doelgroep te willen werken.
- Op scholen waar maar één of twee leerlingen per jaar een LWT volgen zou toestroom moeilijk te hanteren zijn: het is dan niet meer haalbaar voor docenten meer leerlingen te begeleiden binnen hun taakuren. Het zou dan nodig worden om extra taakuren toe te kennen voor het begeleiden van de grotere aantallen LWT-leerlingen.

- Voor scholen met kostbare maatwerktrajecten is een toestroom van leerlingen een probleem omdat de beschikbare middelen dan niet toereikend zijn aangezien er nu al geen rek zit in wat zij kunnen doen met de beschikbare middelen. Een toestroom van leerlingen in de maatwerktrajecten voor scholen die er geen extra kosten aan hebben, is in kostenopzicht juist geen probleem. De signalen over de kosten van de maatwerktrajecten zijn zoals eerder gezegd niet eenduidig: sommige scholen geven aan dat de maatwerktrajecten kostbare trajecten zijn, waardoor bijvoorbeeld reguliere klassen groter gemaakt moeten worden. Andere scholen geven aan dat de begeleiding van de leerlingen weliswaar intensief is (kleine groepen) maar dat het kostenbesparend is dat de leerlingen ook een deel van de week op stage zijn, deze scholen geven aan dat daarmee de maatwerktrajecten per saldo niet duurder zijn dan reguliere trajecten. Daarnaast blijken er ook veel scholen te zijn die weinig zicht hebben op het exacte kostenplaatje: de indruk bestaat dat dit als oorzaak heeft dat het voor scholen niet voor de hand ligt om bepaalde aspecten van hun handelen geïsoleerd te bekijken. De maatwerktrajecten zijn op deze scholen ingebed in het onderwijs en in de zorgstructuur en lijken daar ook een onderdeel van dat niet als een verschijnsel op zichzelf gezien kan worden. Voor deze scholen is het erg moeilijk in te schatten wat een toestroom van leerlingen in de maatwerktrajecten zou betekenen.

Aard groep volgens het vmbo

Wat is het profiel/de ondersteuningsbehoefte van de groep leerlingen die in de toekomst een beroep zal doen op maatwerktrajecten? En welke invloed heeft toekomstig beleid (nieuwe uitslagregels voor eindexamens, invoering van referentieniveaus, entreeopleiding, passend onderwijs, vsv-beleid) op de aard van de groep leerlingen die een beroep doet op maatwerktrajecten volgens het vmbo?

Afhankelijk van de afspraken binnen het samenwerkingsverband vo is bij een deel van de vmbo-scholen de verwachting dat door invoering van passend onderwijs meer leerlingen die eerder in het vso of pro terechtkwamen, in het vmbo terecht zullen komen. De verwachting van deze vmbo-scholen is dat dit veelal leerlingen zijn met een lager IQ en zwaardere problematiek dan de huidige maatwerktraject leerlingen, die gebaat zijn bij meer nadruk op praktijkleren, die om intensieve begeleiding vragen en/of extra aandacht bij de overgang naar het mbo nodig hebben. Hiermee zou in de toekomst een grotere groep leerlingen met zwaardere problematiek aanspraak gaan maken op alle maatwerktrajecten. Echter, bij het plaatsen van leerlingen in maatwerktrajecten worden afspraken gemaakt met het mbo, wat wordt vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst. De vrees bestaat bij vmbo-scholen dat het mbo selectief zal zijn in het maken van dergelijke afspraken voor leerlingen in de maatwerktrajecten omdat het mbo alleen de leerlingen aan zou willen nemen die de verhoogde exameneisen en de referentieniveaus aan kunnen (immers: op het behalen van het mbo-diploma is de bekostiging gebaseerd en leerlingen die uitvallen tellen negatief mee in de vsv-cijfers). Mocht dit effect inderdaad optreden, dan zullen de leerlingen die in de toekomst in het vmbo terechtkomen met een speciale onderwijsbehoefte of cognitieve beperking, juist niet in de maatwerktrajecten terechtkomen die opleiden tot niveau mbo-2 (LWT en VM2 of vakmanschaproute), maar mogelijk wel in de assistentenopleiding.

Sluiten de huidige maatwerktrajecten aan bij de behoefte van de groep leerlingen die in de toekomst een beroep gaat doen op maatwerktrajecten volgens het vmbo?

Maatwerktrajecten blijken op veel scholen bedoeld voor 'zijwindgevoelige jongeren'; bij de doelgroep is er geen sprake van bijvoorbeeld zware gedragsproblematiek of ernstige leerproblemen, maar het zijn jongeren die wel makkelijk van het rechte (onderwijs-)pad afwijken als er onvoldoende begeleiding is of die voor een bepaalde periode extra steun nodig hebben (bijvoorbeeld gezien gezinsproblematiek). Extra aandacht en veel praktijkleren helpen dit type jongeren om een diploma te behalen.

Het gros van de scholen geeft daarom ook aan dat het niet de bedoeling is dat de maatwerktrajecten volstromen met jongeren waar reguliere trajecten geen raad mee weten vanwege de ernstige gedrags- of leerproblemen van de jongeren; maatwerktrajecten zijn namelijk geen onderwijs/zorg-arrangementen, zoals de plusvoorzieningen, maar een alternatieve onderwijsroute binnen het vmbo. Het personeel van maatwerktrajecten is bijvoorbeeld niet specifiek opgeleid voor het omgaan met complexere problematiek. Daarnaast wordt gevreesd voor een negatief effect op de huidige doelgroep: de jongeren met zwaardere (gedrags-)problematiek kunnen mogelijk de zijwindgevoelige jongeren in de maatwerktrajecten meetrekken in ongewenst gedrag. De meeste scholen geven dus aan dat de huidige maatwerktrajecten niet aansluiten bij de behoefte van de nieuwe groep leerlingen die mogelijk ook een beroep zal doen op de maatwerktrajecten. Een enkele school is van mening dat de doelgroepen van de maatwerktrajecten en plusvoorzieningen juist veel op elkaar lijken en op deze school worden deze trajecten gecombineerd.

4.3 Resultaten overkoepelende vragen vmbo

Hoe kunnen vmbo-leerlingen met bijzondere ondersteunings- of onderwijsbehoeften, gezien de antwoorden op vragen voor de korte en langere termijn, op termijn het best bediend worden en houden we tegelijkertijd het aanbod doelmatig en organiseerbaar? Welke stappen moeten hier op korte en langere termijn voor worden gezet door vmbo-scholen, mbo-instellingen en de overheid? Voor welke groepen leerlingen is het aanbod in de maatwerktrajecten het meest kwetsbaar in termen van kosten en baten en hoe kan worden voorkomen dat er voor groepen leerlingen in de toekomst geen plaats meer is in het vmbo? Hoe voorkomen we dat er voor een bepaalde groep leerlingen straks geen plaats is in het vmbo en zorgen we tegelijkertijd voor organiseerbaarheid en doelmatigheid van het aanbod?

Vanuit het vmbo wordt gepleit voor het behoud van de mogelijkheid om bestaande maatwerktrajecten te continueren: deze zijn doelmatig en organiseerbaar. Scholen zijn creatief in het organiseren van deze trajecten; uitval onder de doelgroep wordt voorkomen door het aanbieden van de maatwerktrajecten. Een soepele overgang van vmbo naar mbo met de mogelijkheid voor het opdoen van veel praktijkervaring biedt volgens de vmbo-scholen perspectief voor deze groep vmbo-bb leerlingen (waarvoor ook al eerder aanwijzingen zijn gevonden in onderzoek¹⁵, en monitoring van scholen zelf).

De resultaten van het onderzoek laten zien dat er in de huidige situatie op vmbo-scholen vaak sprake is van een balans tussen de onderwijs- of ondersteuningsbehoeften van leerlingen en de mogelijkheid van scholen om hieraan tegemoet te komen. Verschillende pijlers zijn nodig om deze balans tot stand te brengen en te handhaven.

Belangrijke pijlers zijn:

- Beschikbaarheid personeel en middelen:
 - creativiteit om met beschikbare middelen (reguliere bekostiging, LWOO-middelen) maatwerktrajecten te organiseren;
 - beschikbaarheid stageplaatsen.
- Kwaliteit zorgsysteem binnen school:
 - grote inzet en betrokkenheid van docenten;
 - kennis bij docenten over onderwijs- en ondersteuningsbehoefte van de leerlingen.

¹⁵ Amsing, M., Lierloo, L. van & H. Wentink (2010). Een optimale overgang naar het mbo voor leerlingen van vmbo, vso en pro. KPC Groep.; Esch, W. van & J. Nouwel (2007). De overgang van vmbo naar mbo: van breukvlak naar draagvlak. Overzichtsstudie van Nederlands onderzoek. CINOP.; Elffers, L.(2011)The transition to post-secondary vocational education: students' entrance, experiences, and attainment. Proefschrift faculteit der Maatschappij- en Gedragswetenschappen, Universiteit van Amsterdam.

- Samenwerking:
 - bereidwilligheid tot samenwerking vanuit mbo;
 - bereidwilligheid tot samenwerking vanuit bedrijfsleven.
- Draagvlak:
 - draagvlak binnen de school, onder leerlingen en ouders.
- Gebalanceerde instroom:
 - lage deelnemersaantallen bij trajecten die kleinschalig zijn georganiseerd, groepsgewijze instroom bij trajecten die klassikaal zijn georganiseerd;
 - samenstelling leerlingpopulatie ("zijwindgevoelige jongeren").
- Doorstroom:
 - haalbaarheid van de exameneisen van vmbo en/of mbo voor doelgroep van maatwerktrajecten;
 - toelatingsbeleid van het mbo.

Deze factoren zijn allemaal van invloed op het aan kunnen bieden van maatwerktrajecten en het rendement van deze trajecten. Als er wijzigingen worden doorgevoerd die invloed hebben op één of meerdere van deze pijlers, komt de organiseerbaarheid en doelmatigheid van de maatwerktrajecten in gevaar. De algemene indruk bij de geïnterviewde scholen is dat er nu op korte termijn door het beleid aan een aantal knoppen tegelijk gedraaid wordt waardoor in de toekomst de organiseerbaarheid en doelmatigheid van maatwerktrajecten in het vmbo onder druk komt te staan. Veranderingen en/of bedreigingen die verwacht worden gaan vooral over beschikbaarheid personeel en middelen (beschikbaarheid stageplaatsen), gebalanceerde instroom (toestroom, veranderende populatie) en doorstroom (diplomering, toelating).

Aan scholen is gevraagd voor welke groepen leerlingen het aanbod van maatwerktrajecten het meest kwetsbaar is in termen van kosten en baten. Voor alle betrokkenen in dit onderzoek is moeilijk te voorspellen hoe de beleidsmaatregelen precies eruit gaan zien en welk effect dit vervolgens heeft op leerlingen in het vmbo. Wat betreft de kosten blijkt dat scholen op dit moment hun weg vinden in het creatief omgaan met de beschikbare middelen. Mits de nu beschikbare middelen in de toekomst beschikbaar blijven, worden in het algemeen geen bedreigingen gezien op het vlak van kosten. Wel zou een toestroom van leerlingen een probleem opleveren voor de trajecten die kleinschalig georganiseerd zijn (één à twee leerlingen per jaar), en voor trajecten die kostbaar zijn voor de scholen en waar bijvoorbeeld onder de huidige instroom al reguliere klassen groter gemaakt worden om de maatwerktrajecten te organiseren. Het verschilt per school welk type traject als kostbaar wordt gezien.

Over de baten van maatwerktrajecten blijken er in het vmbo meer zorgen te zijn waarbij scholen zich baseren op een eigen beeld van de toekomst met (door scholen) verwacht beleid en bijbehorende veronderstelde ontwikkelingen. Volgens vmbo-scholen is het aanbod voor de volgende groepen in de toekomst het meest kwetsbaar in termen van baten:

1. Leerlingen die in de huidige situatie wel in staat zijn om een vmbo-diploma, een mbo-1 of mbo-2 diploma te behalen, maar dit onder de nieuwe regelgeving niet meer kunnen, ofwel omdat zij niet kunnen slagen voor de referentietoetsen of omdat zij niet toegelaten worden tot het mbo.
2. Zijwindgevoelige jongeren die baat hebben bij kleinschaligheid en begeleiding, die in de toekomst dit niet meer aangeboden krijgen en samen met jongeren die kampen met multiproblematiek onderwijs moeten gaan volgen.
3. Leerlingen met een specifieke ondersteuningsbehoefte die een stageplaats nodig hebben maar deze niet kunnen krijgen omdat er geen bedrijven zijn die deze leerling willen plaatsen en/of omdat er voor deze leerling geen plaats is bij een erkend leerwerkbedrijf.

Volgens de scholen zal onder invloed van het door hen verwachte beleid, een maatwerktraject voor deze groepen leerlingen niet meer leiden tot het beoogde doel, namelijk het behalen van een startkwalificatie of een mbo-1 diploma. Als we de scholen vragen hoe voorkomen kan worden dat er voor deze leerlingen geen plaats meer is in het vmbo, wordt het volgende voorgesteld:

Referentieniveaus

- Heroverwegen of de referentietoetsen op niveau 2F voor vmbo en mbo, in het bijzonder voor rekenen, niet te hoog gegrepen zijn voor deze leerlingen. Een veel gehoord geluid in het vmbo is dat voor een groep vmbo-bb leerlingen het toetsen van de referentieniveaus 2F te moeilijk is en dat ook met extra ondersteuning een groep leerlingen dit niveau niet haalt. Hiermee wordt, als de referentietoetsen mee gaan tellen voor de zak- en slaagregeling in het vmbo, uitval in het vmbo in de hand gewerkt omdat de leerlingen het eindexamen niet kunnen behalen. Daarnaast speelt dat de plannen rondom de invoering van het meetellen van de referentietoetsen voor de zak- en slaagregeling in het vmbo en mbo een schaduw vooruit werpt omdat leerlingen gedemotiveerd kunnen raken als zij steeds geconfronteerd worden met onderwijs en toetsen op een te hoog niveau, en omdat mbo-instellingen blijkbaar (volgens het vmbo) al selectiever worden bij het toelaten van leerlingen onder invloed van het voorgenomen beleid. Hierdoor hebben vmbo-scholen niet alleen zorgen over het effect van de referentietoetsen in de toekomst maar ook over het effect in de huidige situatie. Het heroverwegen van de haalbaarheid van de referentietoetsen is daarom ook voor kansen van de leerlingen op dit moment van belang.
- Een andere oplossing die scholen aandragen is het overwegen of er een route mogelijk is tot en met mbo-2 waarin de referentietoetsen geen rol spelen in de zak- en slaagregeling, die geen recht geeft op doorstroom naar mbo-3 maar die leerlingen wel een opleiding biedt die goed voorbereidt op de arbeidsmarkt.
- Het is raadzaam om meer aandacht te besteden aan de communicatie van OCW richting de scholen over de stand van zaken rondom de invoering van referentietoetsen in het vmbo en mbo-1 en mbo-2. De onderzoekers vermoeden dat scholen niet voldoende onderscheid maken tussen voorgenomen en vastgesteld beleid wat bijvoorbeeld blijkt uit het signaal dat het mbo al leerlingen afwijst die niet kunnen slagen voor referentietoetsen terwijl deze toetsen pas in 2016-2017 mee gaan tellen in het mbo. Dat de overheid aandacht heeft voor knelpunten bij kwetsbare groepen, lijkt ook niet voldoende bekend te zijn bij de scholen. De communicatie hierover van OCW naar scholen verdient meer aandacht om onnodige onrust en het onnodig vooruitlopen op maatregelen te voorkomen.

Toelating door mbo

- De gevolgen van de invoering van de cascadebesteding in het mbo zouden in kaart gebracht moeten worden. In het vmbo wordt de zorg geuit dat het bekostigingsbeleid het mbo ongewenste prikkels geeft. Vooral wordt genoemd dat leerlingen die meer kans maken op een langere verblijfsduur in het mbo en/of het stapelen van opleidingen in het mbo (wat voor de doelgroep maatwerktrajecten mogelijk zo is) minder welkom zijn in het mbo omdat de bekostiging het stapelen van opleidingen en een langere verblijfsduur, ontmoedigt. Hiermee zou door de prikkels die de bekostiging geeft, door het mbo een strenger beleid gevoerd worden op de toelating van leerlingen tot het mbo via maatwerktrajecten. Nader onderzoek is nodig om na te gaan welke prikkels dit precies zijn en hoe deze aangepast kunnen worden zodat het mbo geen onterechte drempels op gaat werpen tot het onderwijs.

- Ook zou onderzocht moeten worden of het mbo inderdaad leerlingen die deel (gaan) nemen aan maatwerktrajecten in het vmbo en die in staat zijn een mbo-diploma te behalen de toegang tot het mbo zal ontzeggen. Zo ja, dan moet duidelijk zijn welke leerlingen dan precies niet toegelaten worden: gaat het om leerlingen die risico lopen referentieniveau 2F niet te kunnen behalen, of gaat het in het algemeen om leerlingen met speciale ondersteuningsbehoeften en/of die een vooropleiding hebben middels de maatwerktrajecten? Verder moet dan ook duidelijk worden wat de reden is van deze ontwikkeling vanuit het perspectief van het mbo. Het vmbo wijst in dit kader op beleid in het mbo dat volgens het vmbo niet-compatibele doelen nastreeft. Er wordt door het vmbo namelijk een spanning gesignaleerd tussen enerzijds passend onderwijs moeten bieden en anderzijds de rendements- en kwaliteitseisen die aan het mbo worden gesteld (WEB, Focus op vakmanschap). Daardoor lopen twee doelen door elkaar: het doel van opnemen en opleiden van leerlingen met een ondersteuningsbehoefte versus het aan willen trekken en opleiden van extra getalenteerde leerlingen. De vraag is of het nodig en mogelijk is om maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat het bieden van passend onderwijs voor de doelgroep van maatwerktrajectleerlingen door het mbo meer voor de hand ligt.

Populatie instroom

- De meeste scholen die in dit onderzoek betrokken zijn willen voorkomen dat er meer leerlingen met een laag IQ en/of extra ondersteuningsbehoefte instromen in de maatwerktrajecten in het vmbo door hierover afspraken te maken binnen het samenwerkingsverband vo in de regio.

Stageplaatsen

- In de arbeidsmarktregio's zal bij gebrek aan stageplaatsen meer samengewerkt moeten worden tussen scholen en (erkende leerwerk)bedrijven om de arbeidsmogelijkheden voor deze leerlingen te onderkennen en aan te bieden. Scholen (met de kennis van de leerlingen) en bedrijven (met de kennis van het arbeidsproces) zullen volgens vmbo-scholen meer met elkaar in gesprek moeten om te zoeken naar optimale mogelijkheden voor stage en werk voor de betreffende groep leerlingen. Ook wordt er gevraagd om aandacht van de overheid voor de beschikbaarheid van stageplaatsen en om zo nodig na te gaan of er financieel prikkels nodig zijn om deze doelgroep een stageplaats te kunnen (blijven) geven.
- Het samenwerkingsverband vo kan ook een rol spelen in het regelen van stageplaatsen. Met passend onderwijs worden de samenwerkingsverbanden vo verantwoordelijk voor het inzetten van de beschikbare middelen om de vo-scholen in staat te stellen zo veel mogelijk leerlingen een plek in het regulier onderwijs te geven en succesvolle leerroutes te bieden. Binnen het samenwerkingsverband vo zullen afspraken gemaakt moeten worden over welke scholen met vmbo-bb op welke manier de leerlingen die dat nodig hebben een maatwerktraject zullen aanbieden en tegen welke kosten. De scholen zoeken dan binnen het samenwerkingsverband naar de meest optimale en doelmatige organisatie. De verantwoordelijkheid ligt in dat geval niet bij één school die mogelijk onvoldoende groot is of onvoldoende middelen heeft om een kleine groep leerlingen specifieke aandacht en begeleiding te geven. Ook kan dan naar bedrijven duidelijker worden aangegeven welke voorzieningen er op de stage- en leerwerkplekken nodig zijn en hoeft niet elke afzonderlijke school dit te expliciteren.

Overig

- In het vmbo wordt genoemd dat wanneer beleidsmaatregelen steeds veranderen (bijvoorbeeld van VM2 naar vakmanschapsroute) ontwikkelde netwerken en structuren op losse schroeven komen te staan: scholen en instellingen geven aan waarde te hechten aan meer continuïteit in beleid en ruimte om binnen regio's eigen oplossingen te kiezen.

- Over het toelatingsbeleid (toelatingseisen- en procedure) wordt niet door alle mbo-opleidingen voldoende gecommuniceerd, is de indruk van de onderzoekers. Meer communicatie over toelatingsbeleid zou onduidelijkheid bij vmbo-scholen en leerlingen weg kunnen nemen.

5 Resultaten deelonderzoek mbo

5.1 Inleiding

Het ministerie van OCW heeft zoals gezegd behoefte aan meer kennis over het beeld en indien van toepassing het beleid van ROC's als het gaat om de instroom van jongeren vanuit maatwerktrajecten. Vanuit het onderzoek bij de vmbo's kwamen beelden en ervaringen met ROC's naar voren, die een 'wederhoor' vanuit het mbo rechtvaardigden. Een aanvullend onderzoek met interviews bij een vijftal ROC's (ROC Ter AA in Helmond, Graafschap College in Doetinchem, Noorderpoort in Stadskanaal en Groningen, MBO College Zuid van ROC van Amsterdam, Startcollege van ROC Zadkine in Rotterdam) en de MBO-Raad werd daartoe uitgevoerd.

Tabel 3: Maatwerktrajecten

ROC	Maatwerktraject
ROC Ter AA in Helmond	Assistentenopleiding: trajectcoaches voor IBZ (intake, begeleiding en zorg): maatwerk voor studenten
Graafschap College in Doetinchem	VM2 achtig traject met vmbo-diplomerings; ontmoetingen docenten en summerschool
Noorderpoort College in Stadskanaal en Groningen	Vakcollege in Stadskanaal: kleinschalig, veel structuur, veel begeleiding, projectmatig werken
MBO College Zuid van ROC van Amsterdam	AKA, entreeopleiding, vakmanschaproute
Startcollege van ROC Zadkine in Rotterdam	Startcollege: AKA – entree: via assistentenopleiding mbo-1 halen
ROC Zadkine in Rotterdam	VM2 - vakmanschaproute

Aan de mbo-instellingen zijn de resultaten van de interviews met vmbo-scholen voorgelegd, waarbij de vraag is gesteld hoe mbo-instellingen hier over dachten. De onderwerpen die aan de orde zijn gekomen:

- Bevorderende en belemmerende factoren in de samenwerking met vmbo-scholen omtrent maatwerktrajecten.

Effect van (verwacht) toekomstig beleid:

- De omvang van de groep die naar verwachting een beroep zal doen op maatwerktrajecten in de toekomst
- Toelating van leerlingen tot het mbo:
 - Selectie;
 - Instroom in de entreeopleidingen;
 - Instroom in mbo-2-opleidingen;
 - Stappen die genomen zouden moeten worden om het aanbod van maatwerktrajecten doelmatig en organiseerbaar te houden.

Bij deze samenvatting van de interviewresultaten gaat het om informatie zoals de ROC's die tijdens de interviews hebben gegeven. Net als bij het onderzoeksdeel over het vmbo, bleek ook bij de ROC's dat de informatie die werd gegeven soms is gebaseerd op feiten en soms op beelden. Daarnaast is het ook voor betrokkenen in het mbo moeilijk te overzien hoe verschillende beleidsmaatregelen samen invloed zullen hebben in de toekomst.

5.2 Resultaten mbo

Welke factoren zijn bevorderend voor het samenwerken met vmbo-scholen op het vlak van maatwerktrajecten? Wat werkt hierin belemmerend?

Bevorderend voor het samen aanbieden van maatwerktrajecten met het vmbo:

- 'historische' samenwerking tussen scholen;

- in hetzelfde gebouw gehuisvest;
- monopoliepositie in stad of regio van de mbo-instelling;
- doelmatigheid: voldoende aantallen leerlingen per klas;
- informatieoverdracht van vmbo naar mbo van leerlinggegevens;
- pedagogische aansluiting verloopt soepel (beschermd sfeer, veel begeleiding);
- loopbaanoriëntatie die op arbeidsmarkt is gericht vanaf leerjaar één op het vmbo en loopt door in mbo;
- ontmoetingen en uitwisseling tussen docenten vmbo en mbo ('afstemmingstafels').

Belemmerend bij het gezamenlijk aanbieden van maatwerktrajecten kan zijn:

- concurrentiepositie in stad of regio;
- versnippering van opleidingen mbo maakt inhoudelijke afstemming vmbo-mbo lastig;
- onvoldoende leerwerkplekken in de school;
- onvoldoende stageplekken voor leerlingen;
- leerlingen zijn soms het vmbo ontgroeid en willen op ROC les krijgen;
- leerlingen stappen soms over naar andere sector dan die in het maatwerktraject is opgenomen.

Hoe groot is de groep leerlingen die een beroep zal doen op maatwerktrajecten naar verwachting, als we rekening houden met de invloed die verwachte beleidsmaatregelen zullen hebben?

- Men verwacht (binnen de absolute demografische daling) een relatieve toestroom in de entreeopleiding, gezien de groep studenten die niet door kan stromen naar mbo-2 door het niet behalen van een vmbo-examen en het niet voldoen aan de taal- en rekenen op niveau 2F. Ook gezien reïntegratietrajecten en de veranderende verantwoordelijkheid van de gemeenten worden extra studenten in de entreeopleidingen verwacht. Tot slot kan de profilering van het ROC en het maatwerk gericht op de aansluiting van de profielen bij de arbeidsmarkt lokaal een grotere leerlingenstroom in de entreeopleiding opleveren.
- In het mbo leeft het beeld dat de jongeren die voorheen een assistentenopleiding in het vmbo volgden, nu in de entreeopleiding van het mbo zullen instromen als ze zestien. Echter, feitelijk staat de vmbo-scholen niets in de weg om op dezelfde weg door te gaan als voorheen in het aanbieden van praktijkonderdelen in het kader van de assistentenopleiding en samenwerking met het ROC over de theoretische vakken. De verandering zit in de bekostiging van het diploma. Het stoppen van de outputbekostiging voor extraneus-trajecten bij het mbo zorgt ervoor dat leerlingen niet meer als extraneus ingeschreven kunnen worden om een mbo-1 diploma te behalen: de vmbo-scholen moeten op zoek naar een andere manier om het diploma van de assistentenopleiding te bekostigen. Op dit moment is niet duidelijk hoe dit vorm gegeven wordt maar zijn vmbo's en ROC's hierover wel in gesprek.
- De groep jongeren die ergens tussen niveau 1 en 2 functioneert (en vaak de doelgroep van maatwerktrajecten vmbo vormen) bestaat volgens het mbo al jaren en wordt niet groter of kleiner door veranderend beleid. Voorheen waren mbo-2-opleidingen veel makkelijker toegankelijk voor deze groep jongeren. Zo waren bijvoorbeeld opleidingen tot timmerman, monteur of kapper bereikbaar voor deze groep via het LWT. Onder de verhoogde niveau-eisen (gebruik referentietoetsen bij examens vmbo en mbo) zal een groot deel van deze groep geen diploma op mbo-2-niveau meer kunnen behalen (ofwel omdat zij het vmbo of een entreeopleiding met doorstroomperspectief niet kunnen behalen, ofwel omdat ze niet toegelaten worden tot mbo-2 ofwel omdat ze mbo-2 niet kunnen afronden). De groep die via een maatwerktraject een mbo-2-opleiding kan volgen wordt dus kleiner. Het gevolg is dat deze groep geen basisberoepsopleiding meer kan afronden, maar alleen een assistentenopleiding. Het perspectief wordt hiermee voor deze groep ook anders: zij kunnen alleen nog tot assistent-functies worden opgeleid (assistent-timmerman in plaats van timmerman) en de arbeidsmarktkansen zijn voor mbo-1-uitstromers minder goed dan na het afronden van mbo-2, aldus het mbo.

- Men verwacht meer aanbod aan maatwerktrajecten met doorlopende leerlijnen als versnippering¹⁶ van opleidingen in het mbo verder is teruggedrongen. Versnippering is voor de maatwerktrajecten namelijk een gevaar voor de doelmatigheid. Inhoudelijke afstemming is bij een reductie van het aantal opleidingen beter organiseerbaar omdat de investering die gedaan moet worden om dit te bereiken, dan voor een kleiner aantal opleidingen gedaan hoeft te worden, waar meer leerlingen aan deelnemen. De kosten en baten van deze investering zijn dan beter met elkaar in verhouding. Bij minder versnippering zullen er daarom meer leerlingen deel kunnen nemen aan maatwerktrajecten.
- In het mbo wordt gesignaleerd dat mbo-instellingen steeds selectiever worden in het aannemen van leerlingen, waardoor leerlingen uit maatwerktrajecten minder kans maken om toegelaten te worden tot het mbo. Er wordt door de ROC's gesteld dat de combinatie van het verhogen van de eisen (focus op vakmanschap en de referentieniveaus voor Nederlandse taal en rekenen), het afrekenen op vsv-cijfers (en de daarmee samenhangende bekostiging), de arbeidsmarktperspectieven en de nadruk op rendement ROC's dwingt om selectiever te worden in wie men toelaat. De verwachting is in het mbo dat dit in de toekomst steeds meer gaat spelen. In het bijzonder wordt door het mbo genoemd dat vanuit het vsv-beleid en de nadruk op rendementscijfers een "perverse prikkel" uitgaat. Want de focus door de druk van het voorkomen van uitval kan hiermee te sterk kan gaan liggen op het alleen aan willen nemen van kansrijke leerlingen. Duidelijk is dat ook de betrokkenen in het mbo die in dit onderzoek geïnterviewd zijn, dit geen wenselijk effect vindt. In plaats van het niet toelaten van leerlingen kan een ROC maatregelen nemen om uitval te voorkomen zoals het goed in beeld houden van leerlingen en waar nodig extra begeleiding inzetten, volgens het mbo. De in dit onderzoek betrokken ROC's doen er veel aan om de student scherp in beeld te hebben en verder te brengen met (loopbaan-)begeleiding, coaching, intensivering van het onderwijs, extra trainingen op taal of weerbaarheid et cetera. Dit neemt niet weg dat de tendens wordt waargenomen dat het voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte lastiger aan het worden is om via een maatwerktraject een startkwalificatie in het mbo te halen.

5.2.1 Selectie door mbo

- In het vmbo wordt vaak gesproken over 'selectie door het mbo'. Belangrijk is echter om onderscheid te maken tussen selectie voor een ROC en selectie voor een opleiding: wanneer een student wordt afgewezen voor een bepaalde opleiding, zou deze voor een andere opleiding op het ROC wel in aanmerking kunnen komen.
- De individuele ROC's bepalen zelf hun aannamebeleid. Een rol spelen regiofactoren (bijvoorbeeld krimp) of hoe het ROC zich wil positioneren op de arbeidsmarkt. Verder houden mbo-scholen er rekening mee dat zij het aantal leerlingen mogen aannemen voor wie ook stageplaatsen zijn en voldoende arbeidsmarktperspectief geboden kan worden. Zo kan het gebeuren dat bijvoorbeeld bij een groot aantal aanmeldingen voor een bepaalde in omvang beperkte opleiding, de kandidaten die het meest kansrijk zijn om de opleiding succesvol af te ronden gekozen worden om toe te laten. Opleidingen staan dus bij de invulling van hun toelatingsprocedure voor diverse keuzes op strategisch en meer uitvoerend niveau.
- In het vmbo wordt aangegeven dat het mbo selectief is in het aannemen van leerlingen die zich aanmelden. In dit kader benadrukt het mbo vooral het belang van de arbeidsmarktrelevantie van de studiekeuze. De ervaring is namelijk dat een deel van de leerlingen in het vmbo vaak naar opleidingen wil waarbij de kans op arbeid daarna niet groot is, of dat een veel te grote groep naar een bepaalde opleiding wil waardoor er een overschot in een bepaalde beroepsrichting zou ontstaan. Het mbo is van mening dat er een taak bij het vmbo ligt om leerlingen met loopbaanoriëntatie- en begeleiding goed voor te bereiden en een arbeidsmarktrelevante studiekeuze te laten maken.

16 Actieplan mbo Focus op Vakmanschap 2011-2015.

- Ook legt het mbo in het kader van het afwijzen van leerlingen, nadruk op het tekort aan stageplekken wordt als problematisch beschouwd en een groot effect heeft op de toegankelijkheid van het ROC. Er mogen namelijk niet meer studenten aangenomen worden dan dat er stageplekken en/of toekomstige werkplekken zijn, volgens het mbo. Hierdoor kunnen vaak niet alle leerlingen die zich aanmelden voor een opleiding aangenomen worden en kan een mbo-instelling overgaan op selectie. De selectie van de studenten kan gebaseerd zijn op bijvoorbeeld de beste schoolprestaties of op de selectie die door stagebedrijven wordt gedaan.
- De intake wordt volgens de mbo-instellingen steeds belangrijk in het kader van selectie, het bepalen van de benodigde begeleiding en het komen tot een passend onderwijsaanbod. Een goede intake is in het belang van de student (als het gaat om de passende begeleiding en haalbaarheid van de opleiding) en van het ROC (als het gaat om een inschatting van leerbaarheid, de investering in de student en het te behalen rendement). Bij de intake aan een ROC zijn bij voorkeur de student, ouders, mentor of decaan van toeleverende school, ketenpartner (jeugdzorg, zorg advies team) en nieuwe mentor/studieloopbaanbegeleider aanwezig. Op een enkel ROC is een loopbaanexpertisecentrum, een expertisecentrum voor passend onderwijs of een trajectcoach die hierbij een ondersteunende rol spelen. Een onderwijsovereenkomst is het beoogde resultaat van de intake.

5.2.2 Toelating leerlingen tot entreopleiding

- Voor de entreopleidingen geldt dat ROC's aan de poort geen potentiële studenten zonder vmbo-diploma van 16 jaar of ouder mogen weigeren en zullen dit naar verwachting van het mbo ook niet doen.
- In het mbo is de algemene verwachting dat de eis van het behalen van de referentietoetsen voor Nederlandse taal en rekenen leidt tot twee groepen in entreopleidingen: een groep met doorstroompotentie naar mbo-2 en een groep zonder doorstroompotentie naar mbo-2. Als de entreopleiding inderdaad op deze manier ingericht wordt, dan zal in de loop van het eerste jaar naar deze groepen gedifferentieerd worden¹⁷.
- Een negatief bindend studieadvies na vier maanden entreopleiding zal naar verwachting van het mbo weinig voorkomen wanneer de intake zorgvuldig en helder is geweest. Het bindend studieadvies kan zijn gebaseerd op het uitblijven van ontwikkeling, motivatieproblemen, spijbelen of niet passend gedrag en mag niet afhangen van één vak of onverwacht komen. Het advies is gestoeld op gegevens uit het doorstroomdossier, leerlingbesprekingen en rapportvergaderingen over studieresultaten (leerbaarheid) maar ook op gegevens over verzuim en gedrag.

5.2.3 Toelating leerlingen tot mbo-2-opleidingen

- In het mbo wordt het beeld herkend dat niet alle leerlingen met een vmbo-diploma die zich aanmelden voor een mbo-2-opleiding, worden aangenomen. Volgens het mbo zijn mbo-scholen bewuster bezig om hun aannamebeleid te herijken in het licht van nieuwe ontwikkelingen en de bedoeling van de Focus op vakmanschap om een kwaliteitsslag te leveren.
- Mbo-instellingen selecteren voor mbo-2 (en hoger) op verschillende manieren¹⁸:
 - er wordt gebruikgemaakt van toelatingstoetsen voor het meten van capaciteiten en persoonlijkheid;

17 Deze gesprekken zijn gevoerd voordat de Onderwijsraad in 2013 het advies publiceerde "Meer kansen voor kwetsbare jongeren".

18 In dit onderzoek gaven de deelnemende ROC's aan dat dit op andere ROC's gebeurt.

- er worden aanvullende toetsen afgenomen, bijvoorbeeld wanneer het zorgdossier of het taalniveau van de student twijfels oproept over de haalbaarheid van het specifieke mbo-2 diploma voor deze leerling. Dit gebeurt ook bij leerlingen die een vmbo-diploma hebben behaald: ROC's geven aan dat dit namelijk niet perse een garantie biedt dat leerlingen óf voldoende sterk zijn (sociaal emotioneel, in het leren leren en andere relevante competenties) óf het vereiste niveau inderdaad hebben behaald. Op dit moment is dit laatste ook logisch omdat de reken- en taaltoetsen nog niet meetellen voor de diplomering in het vmbo. Maar ook voor de toekomst leeft in het mbo de verwachting dat een vmbo-diploma niet garandeert dat een leerling het eindniveau van mbo-2 kan behalen. De toetsresultaten van een intakeprocedure maken ook voor de leerling inzichtelijk hoe ver hij of zij af zit van het te behalen niveau; samen met de school kan worden onderzocht of het eindniveau haalbaar kan zijn en of bijvoorbeeld extra scholing (bijvoorbeeld in een summerschool) een oplossing kan bieden;
- er worden aanvullende eisen gesteld aan studenten met betrekking tot schoolresultaten in het vmbo (bijvoorbeeld hogere eisen voor Nederlands bij administratieve opleidingen).

Overige opmerkingen

- De spanning tussen passend onderwijs en vakmanschap wordt net als in het vmbo, ook in het mbo benoemd: er wordt een spanning gesignaleerd tussen het streven naar brede zorg, maatwerk en het aanpassen van het onderwijs aan de onderwijsbehoefte van leerlingen aan de ene kant en de druk van een zo hoog mogelijk examenrendement en beperken van voortijdig schoolverlaten aan de andere kant. Dit zijn twee doelen die op een aantal punten tegengestelde handelingen activeren en daarmee dilemma's veroorzaken. Dit is zichtbaar in het toelatingsbeleid: moet een leerling die risico loopt op uitval door een bepaald zorgprofiel juist wel of juist niet worden aangenomen?
- Regionale arbeidsmarktperspectieven bepalen stageplaatsen en daarmee opleidingsplaatsen en toelating op het ROC. Het is daarbij voor het mbo nodig om goed inzicht te hebben in de regionale arbeidsmarkt en hoe die zich zal ontwikkelen. Cijfers van UWV en SBB ondersteunen daarbij; voor de bedrijven waar stage wordt gelopen en waar de beroepspraktijkvorming plaatsvindt, zijn deze regionaal een goede informatiebron wat betreft arbeidsmarktperspectieven. In een enkel geval is er in het mbo een 'marktrelatiemanager' aangesteld die stageplekken zoekt. De keuze van de profielen in de entreeopleidingen zal hierop worden afgestemd en per regio verschillen. Meerdere ROC's zoeken actief naar bedrijven die leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, een plek willen bieden.
- In het mbo wordt er op gewezen dat op lokaal niveau scholen en de gemeente zouden moeten zorgen voor goede arbeidstoeleiding voor jongeren die geen mbo-2-opleiding kunnen behalen. Benadrukt wordt door het mbo dat het (mede gezien de Participatiewet) belangrijk is om deze jongeren tot hun achttiende levensjaar te begeleiden met onderwijs, leertijdverlenging of arbeidstoeleiding, omdat zij dat nodig hebben en anders mogelijk geen plek in de maatschappij vinden (mede gezien de arbeidsmarktsituatie). Maar het blijkt dat bedrijven belemmeringen ondervinden bij het aanbieden van stageplekken of leerbanen. Zo zijn ze niet altijd in staat om de jonge mensen te betalen volgens de cao-richtlijnen. In het mbo is een aantal oplossingen genoemd die deze belemmeringen weg zouden kunnen nemen: leer-arbeidsovereenkomsten met andere afspraken, het handhaven van het financiële voordeel dat leerbedrijven hebben bij het aanbieden van stageplaatsen, co-creatie van projecten uit het bedrijfsleven die binnen scholen worden gehaald, een convenant van het ROC met een cluster van bedrijven en een personeelsbeleid in het mbo dat gericht is op het behouden en overdragen van bestaande relaties met bedrijven.

5.3 Resultaten overkoepelende vragen mbo

Hoe kunnen vmbo-leerlingen met bijzondere ondersteunings- of onderwijsbehoeften, gezien de antwoorden op vragen voor de korte en langere termijn, op termijn het best bediend worden en houden we tegelijkertijd het aanbod doelmatig en organiseerbaar volgens het mbo? Welke stappen moeten hier op korte en langere termijn voor worden gezet door vmbo-scholen, mbo-instellingen en de overheid volgens het mbo?

- De ROC's pleiten voor het continueren van de mogelijkheid om maatwerktrajecten samen met vmbo-scholen vorm te geven want een goede samenwerking tussen vmbo en ROC voorkomt een 'breuk' bij de overstap tussen vmbo en mbo. Genoemd wordt in dit kader:
 - al vroeg mbo-stof aanbieden aan de leerlingen;
 - geleidelijke overgang van de pedagogische aanpak c.q. setting van het vmbo (een veilige, gestructureerde omgeving) naar de mbo-aanpak (zelfstandig, zelfredzaam);
 - delen van stagebedrijven zodat de leerling binnen het stagebedrijf kan groeien.
- Het mbo legt nadruk op het belang van een goede loopbaanoriëntatie- en begeleiding in het vmbo, zodat leerlingen (en hun ouders) reële beelden krijgen van mogelijkheden op de arbeidsmarkt zodat het mbo minder leerlingen hoeft af te wijzen voor "populaire" opleidingen.
- Mbo-opleidingen moeten aandacht besteden aan een goede intake en afspraken vastleggen in een onderwijsovereenkomst, omdat een zorgvuldige intake voortijdig uitvallen of een negatief studieadvies kan voorkomen.
- Om te voorkomen dat de leerlingen met bijzondere ondersteunings- of onderwijsbehoeften uitvallen omdat ze het referentieniveau 2F niet halen bij de examinering van mbo-1, kunnen twee 'stromen' worden ingericht: een gericht op een uitstroomprofiel dat leidt naar arbeid (en waarbij met de keuzedelen bijvoorbeeld sollicitatietrainingen of branchegerichte verdieping plaats vindt) en een uitstroomprofiel dat leidt tot doorstroom naar mbo-2 (en waarbij de keuzedelen bijvoorbeeld verdiepende of sectorgerichte rekenvakken bieden).¹⁹
- Ook in het mbo wordt benoemd dat nadruk op rendement en voorkomen van vsv ervoor zorgt dat er minder kansen zijn voor leerlingen met ondersteuningsbehoefte. Het strekt tot de aanbeveling te onderzoeken welke beleidsmaatregelen er genomen zouden kunnen worden om ervoor te zorgen dat het aannemen van leerlingen uit maatwerktrajecten met ondersteuningsbehoefte ook voor het mbo voor de hand ligt.

19 Deze gesprekken zijn gevoerd voordat de Onderwijsraad het advies publiceerde "Meer kansen voor kwetsbare jongeren".

6 Samenvatting en aanbevelingen

ResearchNed heeft samen met KPC Groep in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) een onderzoek uitgevoerd naar de doelmatigheid en organiseerbaarheid van maatwerktrajecten in het vmbo en naar ontwikkelingen die van invloed zijn op de toekomst van deze trajecten.

De afgelopen jaren zijn binnen het vmbo diverse maatwerktrajecten opgezet om tegemoet te komen aan bijzondere ondersteunings- of onderwijsbehoeften van een groep leerlingen. De maatwerktrajecten kenmerken zich als trajecten met de doelstelling vmbo-leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg in het onderwijs te behouden door ze eerder en vaker praktijkervaring te laten opdoen en/of extra aandacht te hebben voor een soepele overgang tussen vmbo en mbo om zo uiteindelijk een mbo-2 (of mbo-1) diploma te behalen. Het gaat om de assistentenopleiding in het vmbo, VM2 en leerwerktrajecten (LWT). Deze maatwerktrajecten zijn individueel georganiseerd voor één of enkele leerlingen binnen een klas of op groepsniveau voor de hele klas. Het huidige onderzoek richt zich op de doelmatigheid en organiseerbaarheid van de huidige maatwerktrajecten, en op de lange termijn invloed van beleidsveranderingen (nieuwe uitslagregels voor eindexamens, invoering van referentieniveaus, entreeopleiding, passend onderwijs, vsv-beleid) op de omvang en samenstelling van de doelgroep en hun doorstroommogelijkheden naar het mbo.

In eerste instantie zijn gesprekken gevoerd met twaalf vmbo-scholen en vier samenwerkingsverbanden vo. Omdat de resultaten hiertoe aanleiding gaven, is besloten om ook nog gesprekken aan te gaan met acht mbo-instellingen en de MBO-Raad. Het resultaat is een beeld van de huidige stand van zaken rondom maatwerktrajecten in het vmbo, en een indruk van de beelden die leven in het vmbo en mbo over de (nabije) toekomst van maatwerktrajecten in het licht van de invloed van beleidsmaatregelen die in de nabije toekomst een rol gaan spelen.

6.1 Conclusies

6.1.1 Huidige maatwerktrajecten

De huidige maatwerktrajecten in het vmbo voorzien op een organiseerbare en doelmatige manier in een behoefte voor een groep leerlingen, volgens het vmbo. Het helpt een groep leerlingen die cognitief te sterk is voor praktijkonderwijs en minder zware problematieken kent dan leerlingen in het vso, maar wel gebaat zijn bij veel praktijk en begeleiding op het vmbo en een soepele overgang naar mbo om uiteindelijk een startkwalificatie (of anders een mbo-1 diploma) te behalen.

De manier waarop vmbo-scholen met de kosten omgaan en de mate waarin er zicht is op het kostenplaatje, verschilt per school. De algemene indruk is dat, hoewel dit niet eenvoudig is, het scholen lukt om op een creatieve manier om te gaan met de beschikbare middelen (met name reguliere bekostiging en LWOO-middelen) en er zo in slagen om, mede door de inzet en betrokkenheid van de docenten, maatwerktrajecten te organiseren. Scholen hebben niet altijd een duidelijk beeld van het kostenplaatje van maatwerktrajecten omdat deze opgaan in de overkoepelende begroting van de school. Sommige scholen geven aan dat maatwerktrajecten kostbaar zijn vanwege onder andere de extra begeleiding, andere scholen geven aan dat maatwerktrajecten niet duurder zijn dan reguliere trajecten omdat bijvoorbeeld de leerlingen ook een deel van de tijd op stage zijn. Vaak wordt genoemd dat er weinig rek zit in de bekostiging omdat het nu al lastig is om het kostenplaatje rond te krijgen. Ook de betrokken docenten zetten zich volgens de vmbo-scholen maximaal in (soms ook met vrije tijd) waardoor van hen ook niet nog meer inzet mag worden gevraagd.

Lage instroom in maatwerktrajecten is in kostenopzicht geen probleem voor het voortbestaan van maatwerktrajecten die gericht zijn op kleinschalige aanpak (één à twee leerlingen), maar voor trajecten zoals VM2, die klassikaal worden georganiseerd is het wel belangrijk dat met de instroom minstens een klas gevuld kan worden omdat anders de investeringen niet in verhouding staan tot de opbrengsten. Een toestroom van leerlingen in maatwerktrajecten is vooral een probleem voor scholen die maatwerktrajecten zien als dure trajecten; voor hen is een toestroom niet betaalbaar. Voor scholen die deze trajecten kostendekkend kunnen aanbieden is een toestroom geen probleem. Wel zou het lastig kunnen zijn om voldoende geschikt personeel te vinden, omdat docenten die goed om kunnen gaan met de doelgroep vaak beschikken over bijzondere competenties op pedagogisch vlak waar niet alle docenten over beschikken.

Samenwerking van vmbo-scholen met mbo-instellingen zijn een voorwaarde om maatwerktrajecten aan te kunnen bieden maar komt niet altijd tot stand. Het vmbo is afhankelijk van de bereidwilligheid van het mbo tot samenwerking om maatwerktrajecten aan te kunnen bieden. Als een samenwerking tot stand komt, kan een knelpunt de verschillende aanpak van de begeleiding van leerlingen zijn. Het vmbo is namelijk meer gericht op begeleiding, en het mbo op zelfredzaamheid, waardoor het lastig is elkaar hierin te vinden. Ook blijkt dat men zich soms onvoldoende verdiept in elkaars werkwijze. Verder wordt vaak genoemd dat de toegankelijkheid van het mbo voor leerlingen in maatwerktrajecten een probleem is. Het mbo wordt namelijk steeds selectiever in het aannemen van leerlingen, wat vooral voor de doelgroep van maatwerktrajecten het mbo minder toegankelijk maakt. Verder is er een verschil in de visie op loopbaanoriëntatie en begeleiding: het mbo signaleert dat het vmbo te weinig aandacht besteedt aan arbeidsmarktrelevantie van de studiekeuze van leerlingen in het vmbo. Hierdoor ontstaat er soms een toestroom bij populaire opleidingen, wat het mbo dwingt om leerlingen af te wijzen bij de opleiding van eerste keuze.

Zowel in het vmbo als mbo komt het voor dat gebrek aan stageplaatsen een knelpunt vormt in het organiseren van maatwerktrajecten. Oplossingen hiervoor worden gezocht in het inzetten van het samenwerkingsverband vo in het contact met bedrijven over de doelgroep van maatwerktrajecten, en in aandacht van de overheid voor eventuele financiële prikkels voor bedrijven om deze doelgroep aan te willen nemen op stageplaatsen.

Andere knelpunten in de organiseerbaarheid die genoemd worden in het vmbo betreffen onder andere de bekostiging van de diplomering van de assistentenopleiding: de bekostiging die het mbo hiervoor ontving verdwijnt waardoor vmbo en mbo nieuwe afspraken moeten maken over het dragen van de kosten. Het maken van deze afspraken verloopt niet overal soepel.

Verder wordt de leeftijd van de deelnemers genoemd: onder de leeftijd van 16 mogen leerlingen maar een beperkt deel van de tijd stage lopen waardoor scholen op een andere manier de leerlingen praktijkervaring op moet laten doen totdat zij 16 jaar zijn. Het vraagt veel creativiteit van vmbo-scholen om voldoende praktijkervaring aan te bieden aan de groep van leerlingen die jonger zijn dan 16 jaar.

Ook wordt in het vmbo genoemd dat er behoefte is aan bekostiging voor flexibele examinering zodat leerlingen op verschillende niveaus deelcertificaten kan behalen, passend bij de mogelijkheden van leerlingen. Dit wordt gezien als echt maatwerk en een manier om leerlingen hun talenten te laten ontplooiën.

6.1.2 Maatwerktrajecten in de (nabije) toekomst

In het vmbo en mbo leven beelden over de toekomst van maatwerktrajecten die gebaseerd zijn op aannames over beleid die niet altijd blijken te kloppen. Zo wordt er door scholen niet voldoende onderscheid gemaakt tussen voorgenomen en vastgesteld beleid, en bleken de scholen vaak onvoldoende op hoogte van het feit van OCW op de hoogte is van veronderstelde toekomstige knelpunten en bezig is met een plan van aanpak voor kwetsbare jongeren²⁰.

Over de toekomstige doelmatigheid van maatwerktrajecten maakt men zich in het vmbo en mbo zorgen: er wordt gevreesd dat het behalen van een startkwalificatie in de toekomst moeilijker zal worden voor de doelgroep van maatwerktrajecten in het vmbo, met name als de referentietoetsen voor rekenen op niveau 2F mee gaan tellen voor de zak- en slaagregeling in het vmbo en mbo. Het beeld is dat een groot deel van deze leerlingen deze toetsen niet zullen kunnen halen, ondanks intensivering van het rekenonderwijs, waardoor ook de inzet van maatwerktrajecten niet meer kan leiden tot het behalen van een startkwalificatie.

Het is voor vmbo en mbo moeilijk in te schatten hoe groot de groepen leerlingen zullen zijn die deel gaan nemen aan maatwerktrajecten in de toekomst. Er wordt een toestroom in de entreeopleiding verwacht omdat een vmbo-diploma moeilijker te behalen zal zijn (wanneer referentietoetsen meetellen voor de zak- en slaagregeling vmbo), minder leerlingen toegelaten worden tot een mbo-2-opleiding (vanwege strengere toelating door het mbo onder invloed van nadruk op rendement en voorkomen van vsv, tekort aan stageplaatsen en daarmee opleidingsplaatsen)²¹ en de instroom van leerlingen uit het vso en praktijkonderwijs in het regulier vmbo-onderwijs onder invloed van passend onderwijs die geen vmbo-diploma kunnen behalen. Verder is de verwachting dat het voor de huidige doelgroep van maatwerktrajecten moeilijker wordt om via een maatwerktraject door te stromen naar een mbo-2-opleiding vanwege het strengere aannamebeleid in het mbo, waardoor de groep leerlingen die dit zal doen, kleiner wordt. Maatwerktrajecten die gericht zijn op het behalen van een mbo-2-opleiding lijkt in de toekomst meer weggelegd voor de cognitief sterkere leerlingen. De huidige doelgroep van maatwerktrajecten betreft de 'zijwindgevoelige jongeren': zij kampen niet met zware problematiek, maar zonder extra begeleiding kunnen zij wel makkelijk uitvallen. Voor dit type jongeren is wel plaats in de entreeopleiding, maar men vreest dat maatwerktrajecten die opleiden tot mbo-2 (LWT, VM2 of vakmanschaproute) niet meer zo toegankelijk zullen zijn voor dit type leerling.

Er wordt dus in het vmbo gevreesd dat de huidige doelgroep van maatwerktrajecten in het vmbo geen plaats in mbo-2-opleidingen zullen hebben door hogere eisen aan het onderwijs, door nadruk op rendement en door verhoging van de instroomeisen. In het mbo wordt hier ook over nagedacht, maar daar lijkt de heersende opvatting toch dat na een goede intake binnen een ROC meestal wel een geschikte onderwijsplek te vinden is voor leerlingen. Verschil in visie lijkt onder andere te maken te hebben met de opvatting over de entreeopleiding: in het vmbo lijkt dit gezien te worden als een traject met weinig perspectief op doorstuderen of arbeid, terwijl in het mbo dit wel als een kansrijk traject gezien wordt richting arbeid. Daarnaast wordt er door ROC's benadrukt dat bij het toelaten van leerlingen altijd gekeken wordt naar een goede match tussen leerling en opleiding, en zien zij het niet zo snel gebeuren dat een grote groep leerlingen geen plaats zou vinden binnen het totale opleidingsaanbod. Wel wordt, zoals eerder genoemd, ook in het mbo gedacht dat mbo-2-opleidingen veel moeilijker bereikbaar worden voor leerlingen uit maatwerktrajecten in het vmbo.

20,21 In het najaar van 2014 verschijnt een plan van aanpak voor kwetsbare groepen in vmbo-bb (bron: Voortgangsrapportage invoering referentieniveaus taal en rekenen 2013 en 2014).

Het beeld dat het vmbo heeft over het mbo als het gaat om de toegankelijkheid van het onderwijs blijkt door het mbo herkend te worden. Wel is duidelijk dat de achterliggende redenen voor het strengere toelatingsbeleid van het mbo niet altijd bekend zijn bij het vmbo. Feitelijk blijkt de situatie zich in het mbo meer en meer voor te doen (onder invloed van beperkt aantal stage plaatsen en nadruk op arbeidsmarktrelevantie) dat er zich meer studenten aanmelden voor een opleiding dan dat er opleidingsplaatsen waardoor het mbo studenten wel moet afwijzen voor een opleiding. De onderzoekers signaleren dat mbo-instellingen en opleidingen vaak niet voldoende transparant zijn over het toelatings- en selectiebeleid en achterliggende motieven van dit beleid.

Verder is een opvallend resultaat dat vmbo en mbo geen onderscheid lijken maken tussen voorgenomen beleid en vastgesteld beleid. De aandacht die de overheid heeft voor een passende aanpak voor kwetsbare jongeren²² wordt door de scholen niet of nauwelijks opgemerkt. Daardoor zijn er, met name in het vmbo, grote zorgen over de toekomst van kwetsbare jongeren en zijn er signalen dat er door mbo al wordt vooruitgelopen op beleid door strenger te selecteren op bijvoorbeeld rekenen en taal.

6.2 Aanbevelingen

Aanbevelingen voor OCW

Aanbevelingen voor het ministerie van OCW

- Ondersteun vmbo's en mbo's in het maken van afspraken over de bekostiging van diplomering van de assistentenopleiding in het vmbo door informatie te geven over good practices van scholen die dit al geregeld hebben;
- Geef in communicatie over beleid met scholen het onderscheid tussen voorgenomen en vastgesteld beleid explicieter aan. Geef duidelijker aan dat door scholen gesignaleerde toekomstige knelpunten worden erkend en dat de overheid met een passende aanpak komt en wanneer. Onderzoek of informatie die onterechte zorgen kan wegnemen, eerder en meer aandacht kan krijgen (bijvoorbeeld in de flitsberichten van steunpunt taal en rekenen vo en mbo).
- Stuur op transparantie vanuit het mbo over toelatingsbeleid: ROC's ertoe zetten om -voor vmbo-toegankelijke informatie over de toelatingseisen en -procedures van opleidingen te publiceren;
- Monitor of er voldoende stageplaatsen zijn voor leerlingen in maatwerktrajecten²³ en tref tijdig, in overleg met SBB, passende maatregelen (bijvoorbeeld op het vlak van financiële prikkels voor bedrijven).

Aanbevelingen voor ROC's

- Maatwerktrajecten en samenwerking met vmbo-scholen in maatwerktrajecten voortzetten en bestendigen;
- Transparante informatie beschikbaar stellen over toelatingsbeleid (toelatingsprocedure- en eisen, aantal studenten dat toegelaten kan worden, het ondersteuningsprofiel van de opleiding);
- Aandacht voor communicatie over toelatingsbeleid: weten vmbo-leerlingen en scholen relevante informatie te vinden?

22 Bron: Voortgangsrapportage invoering referentieniveaus taal en rekenen 2013 en 2014.

23 Momenteel voert ResearchNed in samenwerking met KPC Groep een monitor uit waarin onder andere onderzocht wordt of er voldoende stageplaatsen zijn voor assistentopleidingen en leerwerktrajecten.

Aanbevelingen voor vmbo-scholen

- Maatwerktrajecten en samenwerking met ROC's voortzetten en bestendigen;
- Nagaan of het samenwerkingsverband vo een rol kan hebben in het vinden van stageplaatsen en het onderhouden van contacten met bedrijven;
- Loopbaanoriëntatie en –begeleiding (LOB) in maatwerktrajecten richten op het ontwikkelen van reële beelden bij leerlingen over arbeidsmarktrelevantie van opleidingen en kans op toelating tot deze opleidingen.

Tot slot blijft de arbeidsmarkt onderhevig aan economische veranderingen en zijn de consequenties van verschillende beleidsmaatregelen niet altijd te overzien. Het blijft dus zaak om de effecten van deze beleidsmaatregelen te monitoren en om de groep maatwerktrajectleerlingen nauwgezet te volgen in hun loopbaan in het onderwijs, maar ook op de arbeidsmarkt.

Bijlage A Achtergrondinformatie mbo-1 en mbo-2

Mbo

Volgens de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) heeft het mbo een driedelige opdracht: het bereidt deelnemers in theoretisch en praktisch opzicht voor op de beroepsuitoefening, het bevordert de algemene vorming en persoonlijke ontplooiing van de deelnemers én het draagt bij aan hun maatschappelijk functioneren.

Van alle vmbo-leerlingen (basisberoepsgerichte, kaderberoepsgerichte, gemengde en theoretische leerwegen) stroomt zo'n 90 procent door naar het mbo. Ongeveer dertien procent stroomt door naar de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) en 87 procent naar de beroepsopleidende leerweg (bol). De bbl'ers volgen een duaal traject: ze werken bij een werkgever en gaan ongeveer een dag in de week naar school. De bol'ers volgen hun beroepsopleiding vooral op school, afgezien van periodes van stages. De beide trajecten fungeren min of meer als communicerende vaten: bij een krappe arbeidsmarkt trekt de bbl meer studenten, in tijden van crisis stijgt de deelname aan de bol (Nieuwenhuis et al. 2012). Samenwerking in de regio met de verschillende partners is van essentieel belang om ervoor te zorgen dat jongeren met succes de opleiding afronden, een plek op de arbeidsmarkt verwerven of doorstromen naar een hoger niveau van de mbo-opleiding. In het rapport Kansen voor vakmanschap in het mbo (Turkenburg, 2014) wordt aangegeven dat docenten de studentenpopulatie als veranderd ervaren: er zijn meer zorgleerlingen en studenten 'die al een heel traject achter de rug hebben' en er stromen minder vmbo-t-leerlingen in. Dit draagt negatief bij aan het algemene beeld van het mbo.

Het mbo kent vier niveaus:

Vooropleiding	Opleiding	Mbo-niveau	Duur
Geen diploma	Entreeopleiding	1	0,5 - 1 jaar
Basisberoepsgerichte leerweg vmbo	Basisberoepsopleiding	2	2 - 3 jaar
Kaderberoepsgerichte, gemengde en theoretische leerweg vmbo en havo	Vakopleiding	3	2 - 3 jaar
Kaderberoepsgerichte gemengde en theoretische leerweg vmbo en havo	Middenkaderopleiding	4	3 of 4 jaar

Mbo-1

De leerlingen in de maatwerktrajecten van het vmbo zijn soms gericht op het behalen van een kwalificatieniveau 1 van het mbo (de 'smalle', sector- of branchegerelateerde assistentenopleiding of de meer 'brede' opleiding tot arbeidsmarktgekwalificeerd assistent: AKA) en/of op entree op de arbeidsmarkt. Met de inwerkingtreding van de wetwijziging ten behoeve van doelmatige leerwegen en modernisering bekostiging per 1 augustus 2014 zijn ROC's verplicht om entreeopleidingen in te richten die voldoen aan de nieuwe wetgeving. De heterogene instroom in mbo-1 wordt beperkt. De entreeopleiding zal de assistentenopleiding (inclusief AKA) vervangen. De bedoeling is dat door intensivering van het onderwijs en verbetering van de individuele coaching en loopbaanbegeleiding de kwaliteit en het rendement van de mbo-1-opleidingen omhoog gaat.

De mbo-1-opleiding is gericht op degenen die onvoldoende vooropleiding hebben genoten voor een opleiding op mbo niveau-2 of hoger inclusief degenen die niet als volledig leerplichtige in het voortgezet onderwijs thuishoren. Niemand *zonder diploma* kan vooraf geweigerd worden door het mbo: elke jongere heeft het recht om minimaal vier maanden te laten zien of hij/zij in staat is een entreeopleiding met goed gevolg af te ronden. Via een goede intake wordt met de ketenpartners vastgesteld of het onderwijstraject een passend en haalbaar traject is voor de potentiële student. Bij jongeren met een ondersteuningsvraag wordt vaak in aanwezigheid van de 'doorverwijzer' (bijvoorbeeld de mentor, leerplichtambtenaar, medewerker jeugdhulpverlening) en de ouder of iemand anders van het thuisfront het toelatingsgesprek gevoerd. Ook worden daar afspraken (over begeleiding, aanwezigheid, ziekmeldingen, extra taal of rekenlessen etc.) gemaakt, vastgelegd in een onderwijsarrangement of onderwijsovereenkomst met rechten en verplichtingen, die bevorderen dat de jongere de opleiding met succes kan doorlopen.

Na maximaal vier maanden wordt aan iedere deelnemer een *bindend studieadvies* gegeven, waarbij een negatief advies alleen gebaseerd kan zijn op onvoldoende vorderingen in de opleiding als geheel. De wet (artikel 8.1.7.a lid 2) luidt: "De ontbinding [van de onderwijsovereenkomst] is slechts gerechtvaardigd indien de student naar het oordeel van het bevoegd gezag, met inachtneming van zijn persoonlijke omstandigheden, onvoldoende vorderingen heeft gemaakt in de opleiding." Wanneer er sprake is van multiproblematiek en de student wordt wel in staat geacht een diploma te behalen, komt de plusvoorziening in beeld.

Een negatief studieadvies kan leiden tot een ontbinding van de onderwijsovereenkomst met de mbo-instelling. Het studieadvies is geen studieverbod: op een andere opleiding, in een andere sector, profiel of leerweg en/of mbo kan (of moet, wanneer de jongere nog geen achttien is) een entreeopleiding worden gestart. De student mag twee jaar deelnemen aan de entreeopleiding. Nazorg is een punt van aandacht wanneer de student niet door kan leren. Het is van belang om voor alle studenten te zorgen dat ze vanuit de ketenpartners, zoals bijvoorbeeld de leerwerkloketten, op tijd de juiste steun en begeleiding krijgen.

Voor de entreeopleidingen is in de herziene kwalificatiestructuur één kwalificatiedossier opgenomen. Het dossier bevat een basisdeel met algemene arbeidsmarkt- en werknemersvaardigheden in negen profielen. In de toekomst worden hier keuzedelen aan toegevoegd. De doelstelling van de entreeopleiding is om de deelnemers te laten doorstromen naar mbo niveau-2 (waar naar verwachting de referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen van toepassing zullen zijn) en waar dat niet mogelijk is hen te laten uitstromen naar een duurzame plek op de arbeidsmarkt. Het entreedossier moet dus ruimte bieden aan beide doelgroepen: beroepsgericht leren met doorstroom naar mbo-2 en met doorstroom naar de arbeidsmarkt.

In de Kamerbrief met voortgangsrapportage Implementatie referentiekader taal en rekenen 2012 (19 dec. 2012) wordt gesteld: "In 2014 wordt besloten of in de entreeopleiding centrale examinering taal en rekenen wordt ingevoerd. Voor het te nemen besluit in 2014 zal worden uitgewerkt hoe de taal- en rekenexamens meetellen voor het diploma". In deze rapportage is al wel een voorstel hiertoe beschreven:

- Op de resultatenlijst bij het diploma van de entreeopleiding worden de behaalde resultaten van zowel de beroepsgerichte als de taal- en rekenexamens vermeld. Voor de beroepsgerichte examens moet een voldoende zijn behaald.
- Bij de resultaten voor taal en rekenen wordt aangegeven welke vooruitgang de leerlingen hebben geboekt ten opzichte van 2F. Het diploma van de entreeopleiding geeft (vooralsnog) alleen toegang tot een mbo-2-opleiding wanneer voor taal en rekenen voldoende resultaten zijn behaald (gelijkwaardig aan de vereiste resultaten voor taal en rekenen bij het vmbo-bb diploma).

Er zijn geen redenen om aan te nemen dat arbeidsmarktgericht uitstromen zonder het niveau 2F te hebben behaald een probleem zal zijn, hoewel op dit moment nog niet zeker is hoe de diplomering van de entreeopleiding er precies uit zal zien. In december 2013 pleitte de Onderwijsraad in een advies voor twee uitstroombrofielen van de entreeopleiding: één die toegang geeft tot mbo niveau 2, en één die arbeidsmarktgericht is (voor leerlingen die geen startkwalificatie kunnen behalen)²⁴. Het voorstel van de Onderwijsraad is in lijn de visie van de MBO-Raad op het instellen van twee uitstroombrofielen. Ondersteunend hierbij is de voorgenomen invoering van keuzedelen waarmee entreeopleidingen meer kunnen differentiëren naar individuele leerlingen door respectievelijk meer sollicitatietrainingen of verdiepende, sectorgerichte rekenvakken aan te bieden.

VSV

Vsv'ers zijn jongeren van 12 tot 23 jaar die het onderwijs in een schooljaar zonder startkwalificatie hebben verlaten. Een startkwalificatie is een havo/vwo-diploma of een mbo-diploma op minimaal mbo-2 niveau. Sinds het meetjaar 2012-2013 worden jongeren met een mbo-1 diploma die meer dan 12 uur in de week werken, niet als voortijdig schoolverlater beschouwd²⁵. Hieruit volgt, dat studenten die wel een arbeidsmarktgericht diploma van een entreeopleiding behalen maar na hun opleiding geen werk hebben gelden als voortijdig schoolverlaters. Ook studenten die een entreeopleiding gericht op doorstroom naar mbo-2 behalen maar besluiten niet naar een mbo-2 te gaan, en niet werken, zijn dan vsv-ers.

In het mbo is de voortijdig schooluitval gedaald van ruim negen procent in 2005-2006 naar onder de zes procent in 2012-2013²⁶. Hoewel bijna alle mbo-instellingen de uitval de afgelopen jaren verder hebben teruggedrongen, is het nog steeds mogelijk om winst te boeken, aldus minister Bussemaker in een brief aan de Tweede kamer (15 januari 2014). Het ECBO heeft onderzoek gedaan naar vroegtijdig signaleren van schooluitval op het mbo (Van Wijk, 2013). Onderkend wordt dat iedere uitvaller een unieke set van risicofactoren heeft die samen een verklaring vormen voor de uitval (Eimers, 2006; Van Uden, 2010). Het voorspellen of voorkomen van onderwijsuitval van een individuele student is lastig op basis van een momentopname, en zou moeten bestaan uit een structurele monitoring van deze student gedurende zijn onderwijsloopbaan (Van Rooij, Pass & Van den Broek, 2010). Met een student die in een entreeopleiding mogelijk een negatief studieadvies zal krijgen, dienen dan ook gesprekken gevoerd te worden over de afspraken die bij de toelating zijn gemaakt en die zijn vastgelegd in de onderwijsovereenkomst: het studieadvies mag geen verrassing zijn voor de student²⁷.

24 Onderwijsraad (2013). *Meer kansen voor kwetsbare jongeren*. Den Haag: Onderwijsraad.

25 Ministerie van OCW (26-9-2012) Factsheet vsv-cijfers en nieuwe meetsystematiek.

26 Ministerie van OCW, Bijlage bij brief cijfers schooluitval, d.d. 15 januari 2014.

27 Haan, M. de (2013). *Entreeopleidingen en het bindend studieadvies. Versie 2.0*. Woerden: Werkgroep bindend studieadvies van de MBO-Raad.

Bronnen

Amse, M.L., Lierloo, L. van & H. Wentink (2010). Een optimale overgang naar het mbo voor leerlingen van vmbo, vso en prO. 's-Hertogenbosch: KPC Groep

Amse, M.L., Rutten, M.L. & D. Fens (2009). *LWOO-gelden besteed. Een verkenning naar de besteding van LWOO-gelden bij tien scholen voor voortgezet onderwijs*. 's-Hertogenbosch: KPC Groep.

Brekelmans, J., Dekker, B. & J. van der Wel (2012). *Examens extra vakken en vakken op een hoger niveau*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

Eimers, T., m.m.v. Bekhuis, H. (2006). *Vroeg is nog niet voortijdig. Naar een nieuwe beleidstheorie van het voortijdig schoolverlaten*. Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt.

Elffers, L.(2011) *The transition to post-secondary vocational education: students' entrance, experiences, and attainment*. Proefschrift faculteit der Maatschappij- en Gedragwetenschappen, Universiteit van Amsterdam.

Esch, W. van & J. Nouwel (2007). De overgang van vmbo naar mbo: van breukvlak naar draagvlak. Overzichtsstudie van Nederlands onderzoek. CINOP.

Haan, M. de (2013). Entreeopleidingen en het bindend studieadvies. Versie 2.0. Woerden: Werkgroep bindend studieadvies van de MBO-Raad.

Hoff-Israël, M.C. van der, de Wit, H.A, Verschure, E. & Bos, W, (2009). *Zicht op zorggelden. De besteding van de zorgmiddelen in het primair, speciaal en voortgezet onderwijs*. Utrecht: Infinite Financieel B.V.

Kuijpers, M., Meijers, F. & A. Winters (2009). Loopbaanleren in de overgang van vmbo naar mbo. Handboek Effectief Opleiden 51/267.

Muskens, M, Jacobs, J., Thomassen, M., Dominguez Alvarez, L & W van Casteren (2012). *Evaluatie Plusvoorzieningen. Eindrapport*. Nijmegen: ResearchNed in opdracht van het ministerie van OCW.

OCW (2012). *Doorstroomatlas vmbo. De onderwijsloopbanen van vmbo'ers in kaart gebracht*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

Nieuwenhuis, L.F.M. (2012). *Leven lang leren on the roc's! Een visie op werken en leren in het mbo (rede)*. Heerlen: Ruud de Moor Centrum, Open Universiteit en IVA.

Onderwijsraad (2013). *Meer kansen voor kwetsbare jongeren*. Den Haag: Onderwijsraad.

Organise to Learn (2007). *Voorkomen is beter dan uitvallen. Docenten willen minder vrijblijvendheid*. Capelle aan den IJssel: Organise to Learn.

Rooij, E. van, Pass, J. & Broek, A. van den (2010). *Geruisloos uit het onderwijs. Het verschil tussen klassieke en geruisloze risicofactoren van voortijdig schoolverlaten*. Literatuuronderzoek. Nijmegen: ResearchNed.

Schoonhoven, R. van & M. Bouwmans (2013). *Vijf jaar VM2. Samenvatting van de uitkomsten van de VM2-monitor 2008-2012*. 's Hertogenbosch: ECBO.

Soepboer, F., Kinderen, D. de & S. Beek (2013). *De leerling in beeld binnen het zorgvierkant*. 's Hertogenbosch: KPC Groep in opdracht van Carmel College.

Turkenburg, M., m.m.v. Bulk, L. van den, Vogels, R. (2014). *Kansen voor vakmanschap in het mbo. Een verkenning*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Uden, J. van (2010). Studentbetrokkenheid: voorspeller van studiesucces van mbo-docent. Een klik tussen docent en student. *O+G*, 3, 3-7.

Wijk, B. van (2013a). *Kansrijk Toelatingsbeleid. Deel 1: De kaders benutten*. 's-Hertogenbosch/Utrecht: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.

Wijk, B. van (2013b). *Kansrijk Toelatingsbeleid. Deel 2: De functie bepalen*. 's-Hertogenbosch/Utrecht: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.

Wijk, B. van (2013c). *Kansrijk Toelatingsbeleid. Deel 3: De procedure invullen*. 's-Hertogenbosch/Utrecht: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.

Wijk, B. van, Kan, C. van (2013). *Vroegtijdig signaleren van onderwijsuitval. Inzichten van en voor de praktijk*. 's Hertogenbosch: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.

WRR (2009). *Vertrouwen in de school. Over de uitval van 'overbelaste' jongeren*. Amsterdam: Amsterdam University Press.