

Vergaderjaar 2013–2014

31 497

Passend onderwijs

Nr. 112

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2013

Met uw brief van 19 oktober jl. vraagt u om een reactie op de brief die het Netwerk Ouderinitiatieven uw Kamer op 2 oktober 2013 heeft gezonden. Daarin uiten ouders hun zorgen over de wijze waarop mbo-instellingen omgaan met studenten met een beperking. Laat ik vooropstellen dat de toegankelijkheid van het Nederlandse onderwijs, dus ook van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) een groot goed is. De overheid moet ervoor zorgen dat die toegankelijkheid voor alle studenten is geborgd. Om die reden heeft de overheid juist voor studenten met een beperking voorzieningen getroffen om die toegankelijkheid manifest te maken.

Voordat ik inga op de door het Netwerk Ouderinitiatieven gesignaleerde knelpunten, wil ik toelichten wat passend onderwijs in het middelbaar beroepsonderwijs inhoudt. Met ingang van 1 augustus 2014 wordt passend onderwijs ook in het mbo ingevoerd. De landelijke indicatiestelling wordt afgeschaft en daarmee ook de leerlinggebonden financiering (lgf). De mbo-instellingen stellen vanaf die datum zelf de extra ondersteuning en begeleiding van studenten met een beperking of chronische ziekte vast, organiseren deze en geven haar vorm. Het is ook de bedoeling dat de instellingen de extra begeleiding en ondersteuning verbreden tot alle studenten die een extra ondersteunings- of begeleidingsbehoefte hebben. Instellingen moeten voor (potentiële) studenten en hun ouders ruim voor de aanvang van het nieuwe studiejaar aangeven welke ondersteuning zij aan deze studenten kunnen geven. Zij moeten dit aanbod vastleggen in zogenoemde «ondersteuningsprofielen». Om te zorgen voor een goede invoering van passend onderwijs in het mbo, heb ik de MBO Raad subsidie gegeven. Hiermee wordt samen met de instellingen onder andere gezocht naar goede praktijkvoorbeelden, worden handreikingen opgesteld en visiedocumenten gepubliceerd. Alle relevante documenten worden geplaatst op de site www.passendonderwijs.nl, onder «mbo».

Er wordt dus hard gewerkt aan een goede invoering, maar dat neemt niet weg dat ik de signalen van het Netwerk zeer serieus neem. Ik ga hieronder puntsgewijs in op de door het Netwerk uit contacten met ouders gesignaleerde knelpunten.

1. Geen aandacht voor ontwikkeling

De scholen in het basis en voortgezet onderwijs spannen zich volgens het Netwerk Ouderinitiatieven in om leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte op hun eigen cognitieve niveau te laten meekomen. In die scholen is meer begrip voor en inzet op missende vaardigheden van leerlingen. Deze leerlingen melden zich met een relatieve achterstand in vaardigheden bij het mbo. De aansluiting stagneert vervolgens. Volgens het Netwerk leggen de mbo-instellingen teveel de nadruk op missende vaardigheden, zodat zij niet worden toegelaten tot het middelbaar beroepsonderwijs. De mbo-instellingen zouden er te vaak vanuit gaan dat deze jongeren in het voortgezet onderwijs al hun plafond hebben bereikt. Ik vind het van belang dat studenten met een extra ondersteuningsbehoefte een bij hen passende opleiding vinden. De mbo-instellingen zijn nu al op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) verplicht doeltreffende aanpassingen te doen, tenzij deze een onevenredige belasting zijn voor de instelling. Dit betekent niet dat de student altijd in de opleiding van zijn keuze kan worden geplaatst. Als de instelling de noodzakelijke extra ondersteuning niet kan geven, kan zij samen met de student (en zijn ouders) zoeken naar een beter passende opleiding. Om te bepalen welke extra ondersteuning de student nodig heeft, is het essentieel dat de instelling al bij de intake vaststelt of sprake is van een extra ondersteuningsbehoefte én of deze kan worden geboden door de instelling. Samenwerking met de betreffende school met daarbij een actieve rol van de student (en zijn ouders) is onontbeerlijk. Het initiatief tot contact met de mbo-instelling zou al in een eerdere fase kunnen uitgaan van de vo-school. Ook hierbij kunnen de ouders een rol spelen.

Overigens kunnen instellingen op grond van de vraag of de gekozen opleiding arbeidsmarktperspectief heeft de afweging maken om geschiktheidseisen aan studenten te stellen. De eisen mogen echter niet leiden tot onderscheid tussen de studenten met een beperking en de overige studenten. Ook kunnen studenten met een beperking zelf stappen ondernemen richting klachtencommissie of College voor de Rechten van de Mens, als zij het gevoel hebben dat sprake is van verboden onderscheid.

Daarnaast heeft de studentenraad instemmingsrecht op onder andere het beleid met betrekking tot toelating. Dit betekent dat de raad ook invloed kan uitoefenen op het toelatingsbeleid van jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte in het kader van passend onderwijs.

2. Organisatorische ondeskundigheid

Ouders signaleren onvolkomenheden in de organisatie in de zorgverlening in het mbo, zoals het ontbreken of te laat opstellen van het handelingsplan en het niet-nakomen van met ouders gemaakte afspraken.

Ik neem deze klachten zeer serieus. Als instellingen hun wettelijke verplichting niet nakomen, kunnen studenten (of hun ouders) een klacht indienen bij de klachtencommissie. Met subsidie van het Ministerie van OCW en onder verantwoordelijkheid van de MBO Raad wordt op dit moment hard gewerkt aan het goed landend van passend onderwijs in het mbo. Dit implementatieproces kent een aantal speerpunten, zoals: intake

en zorgtoewijzing, maximalisering van het eigen potentieel van de student, communicatie met student en ouders, optimalisering van de informatie uit het voorgaande onderwijs, taak en positie van de zorgcoördinator. Zoals eerder aangegeven, worden goede praktijkvoorbeelden en handreikingen op de website www.passendonderwijs.nl, onder «mbo» geplaatst. Ik vertrouw erop dat hiermee de gesignaleerde knelpunten in de nabije toekomst zullen zijn opgelost. Hierbij ga ik ervan uit dat, indien ouders alsnog knelpunten tegenkomen, zij de instellingen hierop direct aanspreken.

3. Inhoudelijke ondeskundigheid

Ouders ervaren ondeskundigheid bij docenten. Docenten zouden niet altijd een gevoel hebben voor de individuele behoeften van leerlingen. Ouders ervaren dat mbo-instellingen niet altijd passende maatregelen hebben genomen om de zorg- en ondersteuningsstructuur te verstevigen.

Er is nog behoefte aan verdere professionalisering van docenten, ook op dit terrein. In het Nationaal Onderwijs Akkoord (Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 8) zijn diverse maatregelen opgenomen om de professionalisering van docenten te doen toenemen. In de Lerarenagenda (Kamerstuk 27 923, nr. 171) zijn het omgaan met verschillen en ouderbetrokkenheid belangrijke onderwerpen. De komende jaren wordt de lerarenagenda verder uitgevoerd. Ook in het implementatieproces passend onderwijs zal hieraan voldoende aandacht worden besteed.

4. Geen ouderbetrokkenheid

Uit een recent onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau blijkt dat ouders in het mbo nauwelijks betrokken zijn bij de opleiding van hun zoon/dochter. Ouders willen echter wel degelijk betrokken worden, zeker bij jongeren in het mbo met een beperking of leerbelemmering, ook als hij ouder is dan 18 jaar. Het Netwerk constateert dat ouders niet actief genoeg worden betrokken of geïnformeerd.

Ouderbetrokkenheid vind ik erg belangrijk, juist ook voor jongeren met een beperking of leerbelemmering bij met name het kiezen voor de juiste opleiding, de noodzakelijke ondersteuning tijdens de opleiding en het kritisch zijn op de onderwijskwaliteit. Ouderbetrokkenheid is nodig voor het succesvol kunnen afronden van de opleiding.

Ik heb het wettelijk (artikel 8a.1.3. van de Wet educatie en beroepsonderwijs) mogelijk gemaakt dat ouders van studenten in een regionaal opleidings-centrum (roc) zich verenigen in een ouderraad. Als ten minste 25 ouders de wens daartoe kenbaar maken, moet het bevoegd gezag overgaan tot het instellen van een ouderraad. Hieraan is geen leeftijds-grens van de student gebonden, dus ook ouders van studenten die ouder zijn dan 18 jaar kunnen zich verenigen in een ouderraad. De bevoegdheden van een ouderraad worden vastgelegd in het medezegenschapsstatuut. Op de vaststelling hiervan heeft de ouderraad instemmingsrecht. Hierdoor hebben ouders daadwerkelijk invloed op de besluitvorming binnen de instellingen.

Ook bij de invoering van passend onderwijs in het mbo wordt aandacht besteed aan de communicatie richting student en ouders. De afgelopen periode heb ik daartoe een aantal maatregelen in gang gezet: door middel van de studiebijsluiters wil ik meer transparantie over de opleidingen en de kwaliteit van het onderwijs bewerkstelligen. Ouders en studenten krijgen zo een beter beeld van de mogelijkheden. Voorts start binnenkort een pilot «LOB (loopbaanoriëntatie en -begeleiding) en ouderbetrokkenheid». De

pilot is gericht op een grotere betrokkenheid van ouders bij de studieloopbaan van hun kind.
Bovendien ben ik aan het onderzoeken hoe de rol van ouders versterkt kan worden in het mbo.

5. Beleidsvrijheid

Het Netwerk constateert dat studenten die uitvallen uit een mbo-instelling soms terecht kunnen bij re-integratie-instellingen. Deze instellingen zouden signaleren dat mbo-instellingen zich, vanwege de geringe aantallen, erg weinig inzetten voor deze doelgroep. Onderwijsinstellingen zouden volledige vrijheid hebben om te bepalen welke extra ondersteuning zij leveren.

De signalen die erop zouden wijzen dat instellingen zich niet voor deze doelgroep inspannen hebben mij niet bereikt. Zoals eerder opgemerkt zijn instellingen ook nu al verplicht doeltreffende maatregelen te nemen, tenzij zij een onevenredige belasting vormen voor de instelling. Het aantal studenten voor wie de instellingen leerlinggebonden financiering aanvragen groeit nog steeds. Studenten die het niet eens zijn met de geboden extra ondersteuning door de instelling kunnen een klacht indienen bij de klachtencommissie van de instelling of vragen om een oordeel bij het College voor de Rechten van de Mens.

6. Geen dekkend aanbod

Het Netwerk constateert een gat tussen de mogelijkheden van extra ondersteuning van mbo-instellingen en de mogelijkheden die bijvoorbeeld een REA-college met UWV-middelen kan aanbieden. Het REA-college is bestemd voor jongeren die niet een volledige beroepsopleiding kunnen volgen door een handicap of leerbelemmering. Veel jongeren die een reguliere beroepsopleiding zouden kunnen volgen, worden daarin, gelet op de al eerder genoemde punten, belemmerd. Jongeren dreigen zo tussen wal en schip te raken, met een levenslange uitkering in het vooruitzicht.

Jongeren die in staat zijn met de *beschikbare* extra ondersteuning en begeleiding een volledig diploma te behalen, horen thuis in het mbo. Instellingen beschikken ook over de nodige zorgmiddelen om die extra ondersteuning en begeleiding te geven. Jongeren die door een beperkte belastbaarheid tijdens de studie niet in staat zijn een volledige beroepsopleiding te volgen, kunnen, als zij voldoen aan de voorwaarden die het UWV stelt, scholing volgen bij een daartoe gespecialiseerd scholingsinstituut, zoals het REA-college. Deze scholingsinstituten maken gebruik van door het Ministerie van SZW beschikbaar gestelde subsidie. Ik beschouw de voorzieningen, zoals die van het REA-college en het opleidingsaanbod van de mbo-instellingen dan ook als complementaire voorzieningen.

7. Afrekensystematiek voortijdig schoolverlaten (vsv)

Volgens het Netwerk zouden instellingen naar rato van het aantal voortijdige schoolverlaters zonder startkwalificatie een korting op de bekostiging krijgen opgelegd. Daarom zouden instellingen jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte moeizaam of niet toelaten. Jongeren zouden tijdens hun opleiding gedwongen op een lager niveau worden geplaatst.

De vsv-afrekensystematiek zou binnenkort veranderen, waardoor mbo-instellingen nog selectiever zouden worden en het aantal studenten met een beperking in de mbo-instellingen zal dalen. Ook zouden

vo-scholen de mbo-instellingen in te nemen als ingewikkelde leerlingen zich melden.

De veronderstelling van het Netwerk Ouderinitiatieven dat mbo-instellingen naar rato van het aantal voortijdig schoolverlaters een korting krijgen op de bekostiging is onjuist.

De mbo-instellingen krijgen reguliere bekostiging voor ingeschreven studenten; er is geen sprake van korting als zij uitvallen. Het is wel zo dat zij niet meer meetellen bij de verdeling van de diplomabekostiging. Daarnaast krijgen de instellingen prestatieonafhankelijke middelen vanuit de vsv-programmagelden die de RMC-regio's ontvangen voor de aanpak van voortijdig schoolverlaten. Daar bovenop krijgen individuele instellingen prestatiemiddelen wanneer zij de schooluitval ten opzichte van het peiljaar 2005–2006 hebben weten terug te dringen.

Vanaf het schooljaar 2012/13 is er sprake van een procentuele vsv-prestatienorm (aantal vsv'ers ten opzichte van aantal studenten) die instellingen ieder jaar moeten halen. Ook als zij de norm niet helemaal halen maar wel een substantiële daling van het vsv-percentage laten zien, krijgen de instellingen prestatiesubsidie. De instellingen ontvangen hoe dan ook middelen voor het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. Deze beloningssystematiek geeft instellingen dus geen aanleiding om jongeren met een beperking i.c. ondersteuningsbehoefte op voorhand niet toe te laten.

8. Regels zonder ruimte voor maatwerk

Volgens het Netwerk is bij de samenstelling van kwalificatiedossiers geen rekening gehouden met jongeren met een beperking. Ook deze jongeren moeten volledig aan de vereisten voldoen om een diploma te behalen. Werkgevers zouden, mede op grond van afspraken in het regeerakkoord en in het sociaal akkoord, bereid zijn aanpassingen aan banen te doen vanwege een bepaalde arbeidshandicap. De kwalificatiedossiers zijn volgens het netwerk meer rigide dan de werkgevers. Bovendien ratificeert Nederland het VN-verdrag dat verbiedt dat kwalificatiedossiers negatief uitwerken voor de jongeren met een beperking.

Ik hecht zeer aan gelijkwaardigheid van alle diploma's. En dat betekent dat ook studenten met een beperking aan alle kwalificatie-eisen moeten voldoen. Instellingen moeten daartoe dan wel doeltreffende aanpassingen doen. Het kan dan gaan om aanpassingen in de opleiding, bij de beroepspraktijkvorming en de wijze van examineren, maar wel met inachtneming van de kwalificatie-eisen. Het VN-verdrag onderstreept hetgeen hierover al in de Wgbh/cz is opgenomen. Ik juich het overigens toe dat werkgevers bereid zijn aanpassingen te doen, zodat ook jongeren met een beperking volwaardig kunnen meedoen in de maatschappij.

De mbo-instellingen zijn druk bezig met de invoering van passend onderwijs. Dat vergt de nodige aandacht en inzet van de instellingen. In oktober jl. heb ik via een korte ja/nee-enquête de stand van zaken rond de invoering bekeken. Geconcludeerd kan worden dat het merendeel van de instellingen nut en noodzaak van passend onderwijs goed op het netvlies heeft. In een afzonderlijke brief over de voortgang van passend onderwijs krijgt u binnenkort meer informatie over de uitkomsten van deze enquête. Vanzelfsprekend wordt – net als in het po en vo – de invoering van passend onderwijs in het mbo nauwkeurig gevolgd en geëvalueerd.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker