

Vergaderjaar 2016–2017

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

31 497

Passend onderwijs

Nr. 309

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 februari 2017

Alle jongeren moeten de kans krijgen om hun diploma te halen, ongeacht hun achtergrond, thuissituatie of beperking. Scholen en gemeenten hebben beide een taak om hen de ondersteuning te bieden die ze daarbij nodig hebben. Daarvoor is ook in het mbo op 1 augustus 2014 passend onderwijs ingevoerd. Scholen hebben de taak om studenten in alle niveaus passend onderwijs te bieden. Maar passend onderwijs in het mbo staat niet op zich. Ik heb daarom in de brief *Extra kansen voor jongeren in een kwetsbare positie* een aantal maatregelen aangekondigd die om de positie van kwetsbare jongeren te verstevigen en hun ondersteuning beter vorm te geven.¹ Het gaat om de volgende maatregelen:

- Vanaf 1 augustus 2017 introduceer ik het toelatingsrecht in het mbo. Iedere student die voldoet aan de vooropleidingseisen, zich tijdig heeft aangemeld én is verschenen op de (eventueel) verplichte intake-activiteit(en), recht heeft om toegelaten te worden tot de opleiding(en) waarvoor hij of zij zich heeft aangemeld.
- Mijn ambitie is dat in 2021 nog maar 20.000 jongeren zonder startkwalificatie uit het onderwijs vallen. Daartoe zet ik de vsv-aanpak voort en verscherp die op onderdelen. Ik heb onderwijsinstellingen en gemeenten in de regio opgeroepen om pro- en vso-scholen ook bij de aanpak van vsv te betrekken. In verschillende regio's zijn daardoor maatregelen genomen om de overstap van deze leerlingen naar het mbo te verbeteren. Om de samenwerking structureel te borgen heb ik een wetsvoorstel in voorbereiding dat ik voor de zomer 2017 aan uw Kamer zal doen toekomen.
- Voor studenten in de entreeopleiding en mbo-2 die (nog) niet aan alle eisen voor Nederlandse taal en rekenen kunnen voldoen, maak ik het mogelijk dat zij toch een diploma kunnen halen waarmee ze een start kunnen maken op de arbeidsmarkt. Met dit diploma kunnen ze niet doorstromen naar een hoger niveau in het mbo. Ik zal het wetsvoorstel

¹ Kamerstukken 30 079 en 31 497, nr. 53.

dat dit mogelijk maakt later dit voorjaar aan uw Kamer toezenden, de verwachte inwerkingtredingsdatum is 1 augustus 2018.

- Studenten die een opleiding beëindigen zonder een diploma te hebben gehaald, kunnen de examencommissie vragen om een instellingsverklaring. Daarin staan de onderdelen van de opleiding genoemd die ze hebben behaald. Vanaf 1 augustus 2017 is het uitreiken van de instellingsverklaring een verplichting, als de student hierom verzoekt. Op die manier kunnen ze bij het solliciteren aan werkgevers laten zien over welke vaardigheden ze beschikken, wat hun kansen op het vinden van werk vergroot.

In deze brief ga ik in op de laatste ontwikkelingen rondom passend onderwijs in het mbo. Ik beschrijf eerst de stand van zaken op basis van onderzoek en benoem dan de uitdagingen waar het mbo voor staat. Hierbij ga ik tevens in op de toezeggingen om Uw Kamer te informeren over de stand van zaken rondom de afspraken tijdens de intake voor mbo-studenten met een extra ondersteuningsbehoefte en de aansluiting van het mbo bij het overleg tussen samenwerkingsverbanden passend onderwijs en gemeenten. In een aparte brief is de Staatssecretaris reeds ingegaan op passend onderwijs in het po en vo.²

Stand van zaken passend onderwijs in het mbo

Mbo-instellingen hebben een goede start gemaakt met de invoering van passend onderwijs.³ Uit de eerste evaluatie van de invoering van passend onderwijs in 2015 bleek dat instellingen vrijwel allemaal aan de hierboven genoemde wettelijke verplichtingen voldeden en de ondersteuningsstructuur hebben aangepast aan de nieuwe situatie.⁴

Uit een verdiepend onderzoek naar de invoering van passend onderwijs blijkt dat de ondersteuning steeds meer in de zogenaamde «eerste lijn,» binnen de onderwijsteams, wordt georganiseerd.⁵ Docenten, studieloopbaanbegeleiders en mentoren bieden steeds meer zelf ondersteuning, daarbij ondersteund door specialisten uit «de tweede lijn,» bijvoorbeeld in de vorm van zorgteams. De onderzoekers geven aan dat deze ontwikkeling enerzijds als positief wordt ervaren; er ontstaat namelijk meer bewustzijn over jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte onder docenten in de onderwijsteams en er is meer ruimte voor maatwerk. Anderzijds worden zorgen geuit over de mate van expertise in de onderwijsteams om deze ondersteuning vorm te geven.

Verder blijkt uit het onderzoek dat instellingen belangrijke stappen hebben gezet om de intake van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte te verbeteren. De onderzochte instellingen hebben een intensieve intake naast het reguliere intakegesprek om samen met de student vast te stellen welke ondersteuning hij/zij nodig heeft om de opleiding goed te kunnen doorlopen. Het is belangrijk dat de gemaakte afspraken ook daadwerkelijk in de onderwijsteams landen, zodat docenten en ondersteuners de ondersteuning praktisch vorm kunnen geven. Een instelling kiest er bijvoorbeeld voor om na inschrijving een startgesprek te houden, waarbij

² Kamerstuk 31 497, nr. 221.

³ De korte termijn evaluatie van de invoering van passend onderwijs in het mbo is een bijlage bij de 7e Voortgangsrapportage Passend Onderwijs (Kamerstuk 31 497, nr. 169).

⁴ Mbo-instellingen zijn sinds de invoering van passend onderwijs zelf verantwoordelijk voor het aanbieden van de ondersteuning die daarvoor uit de leerlinggebonden financiering (lgf) werd bekostigd. Het oude lgf-budget is met de invoering van passend onderwijs toegevoegd aan de financiering van mbo-instellingen.

⁵ *Passend onderwijs in de praktijk: casestudies in het primair en voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs* (KBA Nijmegen, 2016).

de student, de studieloopbaanbegeleider en een lid van het team passend onderwijs aanwezig zijn.⁶

Tot slot kwam naar voren dat er grenzen zijn aan de ondersteuning die mbo-instellingen hun studenten kunnen bieden. Er is een dekkend aanbod binnen het ondersteuningsprofiel, maar tegelijkertijd zijn er studenten aan wie geen ondersteuning geboden kan worden. Mbo-instellingen vinden het soms lastig om voor hen een meer geschikte opleiding of ondersteuning buiten het onderwijs te vinden. In het verlengde hiervan wees de Onderwijsraad onlangs op het risico dat er ongelijke onderwijskansen voor jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte dreigen te ontstaan.⁷ Instellingen geven onderwijs aan studenten uit diverse gemeenten met verschillende jeugdhulparrangementen. Dit heeft tot gevolg dat het mogelijk is dat studenten met dezelfde problematiek binnen dezelfde opleiding verschillende ondersteuning krijgen.

Om de invoering van passend onderwijs te faciliteren heb ik de MBO Raad voor de periode van 2013 tot 2017 een subsidie gegeven. Het Platform Passend Onderwijs van de MBO Raad heeft hiermee diverse kennisdelingsbijeenkomsten en professionaliseringactiviteiten georganiseerd, maar ook goede voorbeelden van passend onderwijs gedeeld via verschillende communicatiekanalen.

Uitdagingen

Mbo maakt afspraken in de regio

Om ervoor te zorgen dat er een dekkend ondersteuningsaanbod in de regio bestaat, is het belangrijk dat mbo-instellingen samenwerken met andere instanties zoals gemeenten om hun studenten extra ondersteuning te bieden. Jongeren krijgen niet alleen ondersteuning op school, maar ook daar buiten. Gemeenten spelen daar een belangrijke rol in, omdat zij verantwoordelijk zijn voor het bieden van jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning. De uitdaging ligt in het door breken van schotten, en het effectief organiseren van de samenwerking.

Het NJI brengt momenteel de knelpunten in kaart die mbo-instellingen en gemeenten ondervinden bij het afstemmen van de ondersteuning die ze bieden. Dat gebeurt binnen de werkagenda passend onderwijs – jeugdhulp, waar naast de gemeenten en onderwijsinstellingen ook de ministeries van VWS en OCW bij betrokken zijn. Voorts stemmen gemeenten en samenwerkingsverbanden passend onderwijs voor het vo in regionaal verband hun Jeugdplan en ondersteuningsplan al op elkaar af. Er zijn regio's waarin mbo-instellingen betrokken zijn bij deze afspraken, maar het landelijke beeld is dat dat lang niet overal gebeurt en bovendien niet in structurele mate. Partijen weten elkaar nog niet altijd weten te vinden. Ik heb eind 2014 aangekondigd mbo-instellingen te verplichten om zich aan te sluiten bij het overleg (oogo) dat de gemeenten en samenwerkingsverbanden al voeren. Deze verplichting maakt onderdeel uit van een wetsvoorstel dat naar verwachting voor de zomer 2017 aan Uw Kamer zal worden gestuurd.

Het schoolmaatschappelijk werk vormt een belangrijke schakel tussen de ondersteuning die mbo-instellingen en gemeenten bieden. Schoolmaatschappelijk werkers helpen mbo-studenten bijvoorbeeld met problemen van psychische aard, of met problemen die voortkomen uit een moeilijke thuissituatie. Als er meer ondersteuning nodig is dan een mbo-instelling

⁶ *Passend onderwijs in de praktijk*, p. 104.

⁷ Briefadvies *Passend Onderwijs (Onderwijsraad, 2016)*.

zelf kan bieden, neemt de schoolmaatschappelijk werker contact op met de gemeente om jeugdhulp te bieden. De regeling schoolmaatschappelijk werk loopt tot 1 januari 2018. Ik zal de huidige regeling met een jaar verlengen, zodat het volgende kabinet daarna, in samenhang met de middelen voor passend onderwijs, voortijdig schoolverlaten en de kwaliteitsafspraken mbo, kan bepalen op welke manier deze regeling wordt voortgezet.

De overgang van 18- naar 18+ vormt een knelpunt voor de organisatie die ondersteuning bieden aan mbo-studenten. Voor mbo-studenten met een extra ondersteuningsbehoefte die 18 jaar worden kan dat bijvoorbeeld betekenen dat de jeugdhulp die ze kregen ophoudt te bestaan, en ze een beroep moeten doen op maatschappelijke ondersteuning (WMO). Op hetzelfde moment worden ze geacht steeds meer zaken zelf te regelen. Dat kan een groot effect op hen zelf hebben, maar voor mbo-instellingen is deze overgang van regimes vaak ook lastig om te organiseren. De VNG en het Ministerie van VWS inventariseren samen met verschillende ministeries momenteel knelpunten waar scholen en gemeenten tegenaan lopen als het gaat om de overgang van 18- naar 18+. Op basis van deze analyse bepalen we samen hoe we die knelpunten in de toekomst weg gaan nemen.

Door de decentralisatie van de jeugdzorg en invoering van de Participatiewet hebben gemeenten de ruimte gekregen om jongeren ondersteuning op maat te bieden. Gemeenten hebben een belangrijke taak om jongeren die dat nodig hebben jeugdhulp te bieden en hen te ondersteunen bij het vinden van werk. Voor jongeren die zonder startkwalificatie zijn uitgevallen komt die ondersteuning nog niet altijd van de grond. Samen met Minister Asscher heb ik daarom in 2016 al een stap gezet door gemeenten te vragen om aanvullende bestuurlijke afspraken te maken. Ze slaan de handen ineen om ook jongeren zonder startkwalificatie te begeleiden naar werk. Ook blijkt het nog lastig om ondersteuning op werk te organiseren voor jongeren met een ziekte of beperking die de overstap naar de arbeidsmarkt maken.

Overstap van pro en vso naar mbo

Met de maatregelen voor jongeren in een kwetsbare positie heb ik onder andere meer aandacht gevraagd voor leerlingen uit het pro en vso die de overstap naar het mbo maken.⁸ Ze hebben vaak wat meer ondersteuning nodig en hebben daardoor een grotere kans om uit te vallen. Ik heb onderwijsinstellingen en gemeenten in de regio opgeroepen om pro- en vso-scholen ook bij de aanpak van vsv te betrekken. Dat is ook gebeurd: een groot aantal regio's neemt in de nieuwe vsv-plannen concreet maatregelen om de overstap van deze leerlingen naar het mbo te verbeteren.

De Inspectie voor het Onderwijs gaat volgend jaar onderzoek doen naar het studiesucces van vso-leerlingen in het mbo. In de negende voortgangsrapportage over passend onderwijs gaf ik al aan dat vso-leerlingen die naar het mbo gaan daar regelmatig geen diploma halen. Het ging om studenten die in 2011 instroomden in het mbo, waardoor dus geen conclusie over de werking van passend onderwijs kan worden getrokken. Uit dat onderzoek zal blijken welke vervolgstappen genomen moeten worden.

⁸ Kamerstukken 30 079 en 31 497, nr. 53.

Passende examinering voor jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte

Een uitdaging voor mbo-instellingen is om de manier van examineren van de beroepsspecifieke onderdelen aan te passen voor jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte.⁹ Dat kan nodig zijn om ook deze jongeren de mogelijkheid te geven te laten zien dat zij de inhoud van het kwalificatiedossier beheersen en het beroep uit kunnen oefenen waarvoor ze worden opgeleid. Veel instellingen willen graag aanpassingen doen, maar weten niet goed hoe ze dat precies vorm moeten geven. Samen met de MBO Raad en Expertisecentrum Handicap + Studie bekijk ik hoe we een groep van experts bij elkaar kunnen brengen, die mbo-instellingen gericht gaat adviseren over specifieke casussen over aangepaste examinering. Naast het geven van advies zouden de experts dan ook goede voorbeelden van aangepaste examinering moeten verspreiden onder mbo-instellingen.

Meer aandacht voor extra ondersteuning tijdens de beroepspraktijkvorming (bpv)

De ondersteuning van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte tijdens de bpv en bij de overstap naar de arbeidsmarkt kan nog verder verbeterd worden.¹⁰ Deze studenten lopen nog te vaak vast in de stage en hebben moeite met het vinden van werk. Om dat te verbeteren zijn de MBO Raad en het Kenniscentrum Beroepsonderwijs en Arbeidsmarkt (KBA) onlangs een project gestart om mbo-instellingen te helpen de ondersteuning tijdens de bpv te verbeteren. Het project bestaat uit het opzetten van pilots en delen van kennis, om een werkwijze te ontwikkelen die landelijk kan worden gebruikt. De belangstelling onder mbo-instellingen voor deze pilots is erg groot. De pilots zullen meer inzicht bieden in wat er nodig is, zodat deze jongeren de stap naar de arbeidsmarkt beter kunnen maken.

Beter communiceren over ondersteuningsaanbod

Ouders & Onderwijs en JOB hebben aangegeven dat nog verbeteringen mogelijk zijn in de communicatie over het ondersteuningsaanbod aan studenten en ouders. Daarom ben ik met hen en de MBO Raad in gesprek gegaan om te kijken hoe die informatievoorziening kan worden verbeterd. Ouders & Onderwijs heeft al eerder voor po en vo- scholen een toets opgesteld waarmee ze vast kunnen stellen of hun informatievoorziening op orde is. We hebben afgesproken dat Ouders & Onderwijs deze toets ook voor mbo-instellingen beschikbaar gaat stellen, en waar nodig aan gaat passen. Mbo-instellingen kunnen veel baat hebben bij deze toets, daarom roep ik hen op om hier vooral gebruik van te maken. Het zou ook goed zijn als ze met de medezeggenschapsraad of bijvoorbeeld een oudergeleding spreken over de informatievoorziening over het ondersteuningsaanbod. Duidelijke informatie maakt het maken van afspraken over de inzet van ondersteuning namelijk veel gemakkelijker. Voorts gaat Ouders & Onderwijs ouders van mbo-studenten ondersteunen door voor hen een handreiking te maken over onderwerpen waarover ze met de mbo-instelling in gesprek kunnen gaan.

⁹ Kamerstuk 31 497, nr. 210.

¹⁰ *Passend onderwijs in de praktijk: casestudies in het primair en voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs* (KBA Nijmegen, 2016).

Tot besluit

Mbo-instellingen hebben de afgelopen jaren grote stappen gezet om al hun studenten de ondersteuning te bieden die ze nodig hebben. Ze hebben hun eigen structuren verbeterd en zijn meer de verbinding met andere partijen gaan zoeken. Er is echter nog verbetering mogelijk en ook nodig. Die verbetering vindt enerzijds voor een deel plaats binnen de muren van mbo-instellingen zelf, waar instellingen bezig zijn om de ondersteuningsstructuur verder te verbeteren.

Maar de verbetering moet vooral in de verbinding naar buiten worden gezocht. Voor een jongere moet het namelijk niet uitmaken of de verantwoordelijkheid van de ondersteuning die hij/zij nodig heeft bij de school of gemeente ligt. Dat betekent dat mbo-instellingen en gemeenten heldere afspraken maken over wie voor welke vorm van ondersteuning verantwoordelijk is, en hoe die soepel op elkaar aan moeten sluiten.

Jongeren hebben niet alleen tijdens hun onderwijsloopbaan ondersteuning van verschillende partijen nodig, maar daarna ook bij het vinden van werk. De volgende stap is dat scholen en gemeenten de samenwerking die er al is op het gebied van vsv en passend onderwijs verbreden naar de arbeidsmarkt. Door een gezamenlijke inzet moet het lukken om jongeren met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt te helpen bij het vinden van werk. Hierdoor kunnen ook zij volwaardig participeren in de maatschappij. Hierover heb ik uw Kamer al eerder geïnformeerd.

Ik heb er alle vertrouwen in dat we met de ingeslagen weg van passend onderwijs en de aanpak van vsv en jeugdwerkloosheid samen komen tot een sluitende aanpak voor iedere jongere, ongeacht zijn/haar achtergrond, omstandigheden en kenmerken.

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