

Inbreng verslag van een schriftelijk overleg

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 12 april 2018 inzake de evaluatie van de nieuwe bekostiging voor het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo)

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie,
Arends

Inhoud		
I	Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
	Algemeen	2
	Vragen en opmerkingen over de brief van de Minister	2
II	Reactie Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	5

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de evaluatie van de nieuwe bekostiging voor het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de evaluatie nieuwe bekostiging voor het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs. De leden hebben naar aanleiding van het rapport nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 12 april 2018, inzake de evaluatiebepaling ten aanzien van de vavo¹-bekostiging. De leden van deze fractie lazen tot hun genoegen dat de wetswijziging uit 2012 positief geëvalueerd is, het aanbod gewaarborgd is en de instellingen tevreden zijn. De leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de evaluatie over de effecten van de bekostiging voor voortgezet algemeen volwassenenonderwijs. Het is positief om te lezen dat de nieuwe vavo¹-bekostiging geen negatieve effecten heeft gehad op het aantal deelnemers. Wel hebben deze leden zorgen over de groep leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. De voornoemde leden hebben daar een aantal vragen over.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de evaluatie van de nieuwe bekostiging voor het vavo. De leden zijn blij te lezen dat het rijksbudget voldoet om jongeren die eerder in hun schoolloopbaan zijn vastgelopen een tweede kans te geven. Zij hebben hierover nog wel enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige evaluatie.

Vragen en opmerkingen over de brief van de Minister

De leden van de VVD-fractie merken op dat de nieuwe bekostigingssystematiek ertoe heeft geleid dat vavo-instellingen meer autonoom zijn geworden in hun beleidsvoering en minder afhankelijk zijn van de gemeente. Uit de evaluatie blijkt dat vavo-instellingen onder de nieuwe bekostigingssystematiek meer deelnemers hebben toegelaten. Ook zijn de beperkingen, die een aantal gemeenten onder de oude bekostigingssystematiek stelde aan de groepen voor wie het vavo toegankelijk was, weggevallen. De leden vinden dit een goede ontwikkeling. Tegelijkertijd blijkt een deel van de vavo-instellingen strikter te zijn geworden in de intake. Kan de Minister bevestigen dat iedereen die geen startkwalificatie heeft, maar deze op latere leeftijd alsnog wil halen daartoe de mogelijkheid heeft? Zo niet, wat gaat de Minister doen voor de mensen

¹ vavo: voortgezet algemeen volwassenenonderwijs

die tussen wal en schip vallen? Voorts vragen de voornoemde leden of de Minister kan toelichten hoe onder andere het vavo kan bijdragen aan het stimuleren van scholing voor WW²-uitkeringsgerechtigden, conform de aangenomen motie van de leden Krol en Wiersma over de ondersteuning van mensen zonder werkgever³.

De eerder genoemde leden lezen in de evaluatie dat de groei van het vavo niet verklaard kan worden uit een toenemend aantal ongediplomeerde uitstromers, aangezien de ongediplomeerde uitstroom uit het voortgezet onderwijs afneemt. De leden vragen in hoeverre er wel een relatie bestaat tussen het succes van de aanpak om het vroegtijdig schoolverlaten terug te dringen en het toenemende aantal 16- en 17- jarige leerlingen op het vavo. Is de Minister van plan om de samenwerking tussen vavo-instellingen en RMC⁴-regio's verder te stimuleren? Tot slot vragen de leden hoe de 33 vavo-instellingen zijn verspreid over Nederland.

De leden van de D66-fractie constateren dat het aantal zorgleerlingen op het vavo toeneemt. Vavo's zijn onderdeel van mbo⁵-instellingen en vallen daarmee niet binnen de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Kan de Minister verklaren waarom het aantal zorgleerlingen is toegenomen en wat de ramingen zijn van het aantal zorgleerlingen voor de komende jaren? Voorts vragen deze leden of de vavo's voldoende middelen hebben om deze zorgleerlingen passende ondersteuning te bieden. Kan de Minister toelichten hoe het gehandicaptenbudget van één miljoen euro voor de rijksbekostigde deelnemers wordt verdeeld en of dit bedrag meegroeit met het aantal deelnemers dat er aanspraak op heeft? Waarom wordt er slechts in een enkel geval het zorgbudget vanuit het samenwerkingsverband overgeheveld naar de vavo-instelling bij Rutte-leerlingen, zo vragen deze leden. Tot slot vragen deze leden of het mogelijk is om meer samenhang tussen Rutte-leerlingen en rijksbekostigde deelnemers met een zorgbehoefte te realiseren, zodat vavo's beter kunnen voorzien in de ondersteuning.

De eerder genoemde leden lezen dat vavo-instellingen een striktere intake zijn gaan hanteren vanwege de outputmaatstaven in de bekostigingssystematiek. Deze leden vragen de Minister of er regels zijn rond de intake en of de strenge intake ten koste gaat van de toegankelijkheid van het vavo. Hoeveel deelnemers zijn er jaarlijks afgewezen door de vavo's, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie hebben kanttekeningen bij de vraag in de brief of er ontwikkelingen in het onderwijsbeleid zijn die kansen dan wel risico's vormen voor de vavo-infrastructuur en de bekostiging. De leden merken op dat in het evaluatierapport staat dat vavo-instellingen aangeven dat het aantal zorgleerlingen met specifieke ondersteuningsbehoeften de laatste jaren is toegenomen, zowel onder de Rutte- als onder de Rijksbekostigde leerlingen. Daarbij wijzen vavo's erop dat zij, als onderdeel van een mbo-instelling, geen deel uitmaken van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en daarom geen beroep kunnen doen op het budget voor passend onderwijs. De Minister geeft in haar reactie aan dat voor de Rijksbekostigde leerlingen met een ondersteuningsbehoefte – evenals in het beroepsonderwijs – een apart gehandicaptenbudget van ruim € 1 mln. (circa 1,7% van de rijksbijdrage) als onderdeel van de lumpsumbekostiging voor het vavo beschikbaar wordt gesteld. De leden van deze fractie willen graag weten of dit budget al die tijd beschikbaar was of dat het om aanvullend budget gaat? Daarnaast willen deze leden graag weten welke problemen de instellingen ervaren met

² WW: Werkloosheidswet

³ Kamerstuk 30 012, nr. 82

⁴ RMC: Regionale Meld en Coördinatiefunctie

⁵ mbo: middelbaar beroepsonderwijs

betrekking tot de bekostiging van de Rijksbekostigde leerlingen met ondersteuningsbehoefte. Weten de instellingen deze middelen bijvoorbeeld wel te vinden? Tenslotte willen voornoemde leden graag weten wat het gemiddelde budget voor de Rijksbekostigde en Rutte-leerlingen met ondersteuningsbehoefte per leerling in de praktijk is. Hoe groot is het verschil hiertussen? Wat betekent dit voor de ondersteuning in de praktijk? Ziet die er verschillend uit ondanks dat Rijksbekostigde en Rutte-leerlingen in dezelfde klassen zitten, zo vragen deze leden. De Minister schrijft dat het kabinet aan de Kamer heeft toegezegd onderzoek te doen naar de mogelijkheid van deelexamens in het voortgezet onderwijs en hierbij de consequenties in kaart te brengen voor zowel het vo⁶ als het vavo. In de recent naar de Kamer gestuurde voortgangsrapportage regelluwe scholen⁷ is volgens de Minister ingegaan op de vraag hoe dit onderzoek wordt opgepakt. De leden van de CDA-fractie hebben in de voortgangsrapportage regelluwe scholen niet specifiek gelezen hoe de Minister de consequenties met betrekking tot vavo in het onderzoek mee wil nemen en willen graag weten hoe dit er uit komt te zien. Daarnaast willen zij graag weten hoe de Minister deze consequenties gaat beoordelen.

De leden van GroenLinks-fractie constateren dat in de bekostiging een budget is opgenomen voor extra ondersteuning van leerlingen. Deze leden vragen of is onderzocht of dit budget voldoende is om deze leerlingen de gewenste ondersteuning te bieden. Een knelpunt waar vavo-instellingen op wijzen is dat zij geen onderdeel uitmaken van samenwerkingsverbanden. Zou het een oplossing zijn voor de toename van «zorgleerlingen» als vavo-instellingen hier wel deel van uitmaken (dus niet alleen voor de Rutte-leerlingen)? Het gehandicaptenbudget, wat ook in het mbo bestaat, is ongeveer 1,7 procent van rijksbijdrage. De leden vragen wat dit budget is in het mbo. Is dat daar ook circa 1,7 procent van de rijksbijdrage? De voornoemde leden vragen vervolgens of de Minister een beeld heeft van het aantal «zorgleerlingen» in het vo, mbo en vavo. Zijn er relatief meer zorgleerlingen in het vavo? Kan de Minister nader toelichting wat de verhoudingen zijn tussen het aantal zorgleerlingen en financiering in de verschillende sectoren, zo vragen deze leden. Deelt de Minister de mening van de leden van deze fractie dat meer leerlingen een ondersteuningsbehoefte hebben dan waar het gehandicaptenbudget voor bedoeld is? Herkent de Minister dat leerlingen met een migrantenachtergrond (bijvoorbeeld vluchtelingen) doorgaans ook extra ondersteuning nodig hebben (bijvoorbeeld in het leren van de Nederlandse taal)? De voornoemde leden vragen of er relatief meer statushouders zijn in het vavo dan in het mbo en het vo. Deelt de Minister de mening van de voornoemde leden dat het belangrijk is dat ook statushouders onderwijs volgen en we hen hierin moeten stimuleren, ook als ze volwassen zijn? De leden vragen wat de Minister in dit kader doet en wanneer de Kamer de beleidsreactie ontvangt over het advies van de Onderwijsraad over onderwijs aan vluchtelingen, zo vragen deze leden⁸. De Minister wil kijken wat de grotere instroom van de groep migranten en statushouders betekent voor de vavo-instellingen. Kan de Minister hierbij ook onderzoeken of de bekostiging aansluit bij deze groep die extra ondersteuning nodig heeft? Kan de Minister tevens via de overleggen met het vavo-netwerk een vinger aan de pols houden wat de toename van de verschillende groepen leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben

⁶ vo: voortgezet onderwijs

⁷ Kamerstuk 29 546, nr. 28

⁸ Vluchtelingen en onderwijs, Onderwijsraad, februari 2017 (Kamerstuk 34 334, nr. 25) en de brief van de onderwijsraad van 17 januari 2018, Advies Vluchtelingen en onderwijs (Parlismr. 2018Z00828)

betekent voor de werkdruk van de docenten en hier de Kamer over informeren, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie merken op dat uit de evaluatie blijkt dat instellingen actiever zijn gaan werven omdat de financiering sterk afhankelijk is geworden van het leerlingenaantal. Een instelling gaf aan dat de nadruk op outputfinanciering kan leiden tot een vicieuze cirkel. Instellingen die slechte resultaten behalen, krijgen minder geld en kunnen daardoor niet in hun kwaliteit investeren. Is de Minister er zich van bewust dat financiële prikkels mogelijk van invloed zijn op de onderwijskwaliteit? Deze leden vragen welke waarborgen er zijn om er voor te zorgen dat de kwaliteit van het onderwijs door financiële prikkels niet in het geding komt.

De voornoemde leden lezen dat vavo-instellingen voorzien dat de instroom van zorgleerlingen zal toenemen, gezien de ontwikkelingen in de leerlingenpopulatie in het voortgezet onderwijs. Vavo-instellingen ontvangen echter geen recht op een aanvullende vergoeding om extra ondersteuning voor deze leerlingen te bekostigen. Hoe gaat de Minister er voor zorgen dat deze zorgleerlingen wel de specialistische hulp op de vavo-instelling krijgen die ze nodig hebben?

De eerder genoemde leden lezen eveneens dat vavo-instellingen ook een groeiende instroom van migranten voorzien. Deze groep heeft met name extra taalondersteuning nodig. Hoe gaat de Minister hierop inspelen, zodat migranten fatsoenlijk deel kunnen nemen aan de lessen en de Nederlandse taal meester worden? De Minister gaat de komende jaren via de overleggen met het vavo-netwerk deze instroom nauw volgen om een beter beeld te krijgen van deze groep. Dit vinden de voornoemde leden prima, maar zij vragen hoe het zit met migranten en vluchtelingen die op dit moment onderwijs aan een vavo-instelling volgen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat deze evaluatie voortvloeit uit het amendement van het voormalige lid Çelik⁹. In de evaluatie wordt nu de vraag of vavo-instellingen hun toelatingsbeleid hebben gewijzigd als gevolg van de nieuwe bekostiging negatief beantwoord voor het merendeel van de instellingen. Het amendement had echter in het bijzonder gevraagd naar de effecten van de budgetneutrale en deelnemersafhankelijke bekostiging voor het maatwerk dat deelnemers wordt geboden. Nu hoeft maatwerk niet alleen een kwestie te zijn bij de toelating, maar kan dit ook een knelpunt blijken tijdens het cursusjaar. Begeleiding op maat kan immers nodig zijn, zonder dat deze vanzelfsprekend altijd wordt geboden. De leden vragen of de Minister hier nog nader op kan ingaan. Tevens vragen zij of er op dit punt ontwikkelingen zijn gesignaleerd. Waarom werd het Landelijk Actie Komitee Scholieren (LAKS), dat immers ook de scholieren in het volwassenonderwijs vertegenwoordigt, niet betrokken bij deze evaluatie, zo vragen de voornoemde leden.

II Reactie Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

⁹ Kamerstuk 33 146, nr. 9