

Vergaderjaar 2015–2016

27 017

Homo-emancipatiebeleid

Nr. 102

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 september 2016

Tijdens het AO Emancipatie van 13 maart 2014 (Kamerstuk 30 420, nr. 207) heeft de Minister de Kamer toegezegd de Inspectie van het onderwijs (hierna: inspectie) te vragen een onderzoek te doen naar de invulling die scholen geven aan de kerndoelonderdelen seksualiteit en seksuele diversiteit. Het onderzoek is onlangs afgerond. Hierbij bieden wij u het inspectierapport «*Omgaan met seksualiteit en seksuele diversiteit, een beschrijving van het onderwijsaanbod op scholen*»¹ aan, zoals ook toegezegd in de brief van 18 juli n.a.v. het debat over Hart van Homo's (Kamerstuk 30 420, nr. 251).

Ook informeren wij u in deze brief hoe we omgaan met het «Zwartboek slechte voorlichting seksuele diversiteit» van Expresso en het COC Youth Council, dat het COC op 30 juni aan de Minister heeft aangeboden.

Expresso startte in 2014 een meldpunt voor slechte voorlichting. Er zijn tot nu toe bijna 200 meldingen binnen gekomen. De meldingen zijn nogal divers van aard: zo zijn er enkele klachten over voorlichting door COC vrijwilligers, klachten over het ontbreken van gender neutrale toiletten op school en een melding van een leerling die homoseksualiteit niet accepteert en juist klaagt dat zijn school seksuele diversiteit presenteert als iets «gewoons». Een deel van de meldingen past echter binnen het beeld dat ook naar voren komt uit het inspectieonderzoek: er is grote variatie in de voorlichting op scholen en de invulling mist soms samenhang, of is weinig doelgericht. De Minister zal de signalen uit dit «zwartboek» met het COC bespreken, ook in relatie tot de uitkomsten van het inspectieonderzoek. Daarbij moet wel worden aangetekend dat een zwartboek naar z'n aard geen beschrijving is van de stand de van zaken, maar per definitie is beperkt tot de situaties die door betrokken leerlingen als een probleem zijn gemeld.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Inspectieonderzoek

Allereerst gaan we in op de eisen uit de kerndoelen en de opzet van het door de inspectie uitgevoerde onderzoek. In onze reactie maken we onderscheid in bevindingen en reacties daarop in het funderend onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). De rol van de inspectie wordt tot slot nog apart uitgelicht.

Wettelijke eisen

In het Kamerdebat over Hart van homo's op 6 en 7 juli is onder andere gesproken over dit inspectierapport en de rol van de kerndoelen bij voorlichting op scholen. De aanleiding van het onderzoek van de inspectie was de wens van de Kamer om een goed beeld te krijgen van de stand van zaken van het onderwijs over seksualiteit en seksuele diversiteit. Het is daarbij van belang te beseffen dat de kerndoelen niet bepalen hoe dit onderwijs moet worden ingericht of met welke intensiteit het moet worden aangeboden. Scholen bepalen zelf hoe ze invulling geven aan de kerndoelonderdelen, op een manier die past bij hun identiteit of achtergrond. De keuze voor een bepaalde methode of de inbedding van de lessen in een levensbeschouwelijke grondslag, is aan scholen zelf, zolang ze voldoen aan de wettelijke opdracht: leerlingen leren respectvol om te gaan met seksualiteit en met diversiteit binnen de samenleving, waaronder seksuele diversiteit.

De opzet van het onderzoek

De inspectie heeft een landelijk onderzoek uitgevoerd met behulp van een representatieve steekproef van scholen uit het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo), speciaal onderwijs (so) en het mbo. Voor het funderend onderwijs is gekeken naar de invulling van de kerndoelonderdelen seksualiteit en seksuele diversiteit. In het mbo is seksuele diversiteit opgenomen in het kwalificatiedossier Loopbaan en burgerschap. De invulling hiervan is door de inspectie nader onderzocht. Uw Kamer heeft destijds ook aangegeven inzicht te willen hebben in de mate waarin seksualiteit en met name seksuele diversiteit aan bod komen in het mbo.

Het onderzoek is uitgevoerd middels vragenlijsten (gericht aan schoolleiding en leraren) en schoolbezoeken. Tijdens die bezoeken heeft de inspectie ook met leerlingen gesproken. In het onderzoek is rekening gehouden met de volgende schoolkenmerken: urbanisatiegraad, leerlingenpopulatie, schoolgrootte en denominatie. Het onderzoek richtte zich op de invulling die scholen in de praktijk geven aan de kerndoelen, de succesfactoren en eventuele belemmeringen daarbij en de verschillen tussen scholen. In het onderzoek is nagegaan welke visie en doelen de school nastreeft, welk onderwijsaanbod de school heeft geformuleerd en welke aanpak de school heeft gekozen. Een belangrijk aspect is de wijze waarop dit onderwijs in de praktijk wordt gerealiseerd en met welke frequentie het wordt aangeboden.

De belangrijkste uitkomsten uit het onderzoek:

De grote meerderheid van de scholen voldoet aan hun wettelijke opdracht. De kerndoelen komen in alle typen scholen aan bod: schoolgrootte, denominatie, urbanisatie en de achtergrond van de leerlingenpopulatie maken geen verschil. Scholen met een sterke (levensbeschouwelijke) identiteit besteden relatief vaak aandacht aan seksualiteit, inclusief weerbaarheid en diversiteit. Dit past binnen een schoolklimaat waarin in het algemeen veel aandacht is voor omgangsvormen.

Er is wel verschil tussen de onderwijssectoren: in het mbo wordt in het onderwijsprogramma beduidend minder aandacht besteed aan seksualiteit en seksuele diversiteit. Van alle ondervraagde scholen geven mbo-scholen het vaakst aan seksuele vorming, seksuele weerbaarheid en seksuele diversiteit niet te zien als taak van de school of geen draagvlak te hebben binnen de school om aandacht aan deze thema's te besteden. In het funderend onderwijs scoort het so over het algemeen het beste, met name op het thema seksuele weerbaarheid.

Bij het po wordt soms in de onderbouw alleen aandacht besteed aan seksuele vorming in het algemeen maar niet aan seksuele weerbaarheid en seksuele diversiteit, omdat leraren menen dat deze thema's niet geschikt zijn voor deze leeftijdsgroep.

Bij circa vijf procent van de scholen waar de inspectie de situatie in kaart bracht, is geen sprake van (enige) invulling van de kerndoelonderdelen seksualiteit en seksuele diversiteit. De achtergrond van deze scholen is zeer divers. Uit de vragenlijsten over seksuele vorming, weerbaarheid en seksuele diversiteit blijkt dat vrijwel alle schoolleiders aangeven dat aan het onderdeel seksuele vorming aandacht wordt besteed. Aan de onderdelen seksuele diversiteit en seksuele weerbaarheid wordt volgens 80 procent tot 90 procent van de schooldirecteuren op school aandacht besteed.

Er wordt in alle sectoren relatief vaak naar aanleiding van incidenten aandacht besteed aan seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksuele diversiteit. Die aanpak is per definitie meer ad hoc en bovendien is de insteek vaker negatief. Het bespreken van «moeilijke» thema's als seksualiteit en seksuele diversiteit werkt beter in scholen die al een klimaat van vertrouwelijkheid en dialoog hebben.

Over het algemeen geven leraren aan weinig belemmeringen te ervaren om invulling te geven aan de kerndoelonderdelen. Wel wordt soms aangegeven dat er te weinig goed lesmateriaal beschikbaar is.

Hoewel op verreweg de meeste scholen dus aandacht wordt besteed aan seksuele vorming, seksuele weerbaarheid en seksuele diversiteit, merkt de inspectie dat de aanpak vaak versnipperd is, afhankelijk van de invulling van individuele docenten en weinig verankerd in het schoolbeleid. Er wordt niet sterk op gestuurd door de schoolleiding en er is niet altijd sprake van een gestructureerde aanpak met een koppeling aan de visie van de school en het bredere sociaal veiligheidsbeleid. Dat scholen de lessen over seksualiteit en seksuele diversiteit vaak niet duidelijk inkaderen, maakt volgens de inspectie ook dat de thema's niet altijd goed bekliven bij de leerlingen.

Reactie

We zijn optimistisch over het gegeven dat bijna alle scholen in het funderend onderwijs voorzien in de invulling van de kerndoelonderdelen seksualiteit en seksuele diversiteit. Dat betekent niet dat we er al zijn. De herziening van de kerndoelen in het funderend onderwijs heeft plaatsgevonden in december 2012. Dat betekent dat dit schooljaar het derde jaar is voor scholen waarin de kerndoelonderdelen seksualiteit en seksuele diversiteit van kracht zijn. Voor het funderend onderwijs is duidelijk geworden dat het lesaanbod meer planmatig en gestructureerd moet worden ingevuld om te borgen dat scholen voldoende aandacht besteden aan deze thema's. Voor het mbo is nog meer activering en stimulering nodig. De volgende maatregelen zijn of worden daartoe in gang gezet.

Verbeterkansen onderwijsaanbod

De inspectie heeft op verzoek van de Minister gekeken naar de randvoorwaarden die goede invulling van de kerndoelonderdelen bevorderen. De factoren die scholen helpen, liggen vooral in de pedagogisch-didactische sfeer en in het versterken van de sturing door de schoolleiding. Dat houdt in dat scholen die een positief schoolklimaat weten te realiseren, waarin sprake is van aansluiting bij de leefwereld van hun leerlingen en van een goede relatie tussen leerlingen en docenten, ook beter zijn in het bevorderen van respectvolle omgang met seksualiteit en (seksuele) diversiteit. De schoolleiding zou daarnaast een grotere rol kunnen spelen in een beter gestructureerde en school-brede aanpak. Het so is daar in het algemeen al ver in en laat zien dat het explicieter en doelgerichter lesgeven over de kerndoelonderdelen goed werkt.

Lesmateriaal

In het leerplanvoorstel van de Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO), dat vorig jaar met subsidie van OCW is ontwikkeld, is een handreiking voor scholen in het funderend onderwijs gemaakt, met een uitwerking van de kerndoelonderdelen per schoolsoort en leeftijdsgroep, inclusief een overzicht van beschikbaar lesmateriaal. Ook op de sites van de Stichting School & Veiligheid (SSV) en Rutgers zijn overzichten beschikbaar, met informatie over deze thema's, online lesmateriaal en verwijzing naar externe voorlichters. Gezien de uitkomsten van dit onderzoek zullen wij met SSV, de PO-, VO- en MBO-Raad bespreken hoe we de bekendheid ervan verder kunnen vergroten. Een voorbeeld daarvan in het po is het net gestarte inspiratiejaar: SSV organiseert, via hun portal www.gayandschool.nl en in nauw overleg met de PO-Raad, van mei 2016 tot mei 2017 een inspiratiejaar voor het po, om goede voorbeelden op te halen en te verspreiden van de invulling van het kerndoelonderdeel seksuele diversiteit. Dit naar aanleiding van momenten die door het jaar heen al worden aangewend door scholen (zoals bijvoorbeeld de Week van Respect en de Week van de Lentekriebels). Uiteindelijk komt daar een jaarkalender uit die scholen helpt om seksuele diversiteit op vaste momenten in het jaar, aan de hand van verschillende samenhangende thema's aan bod te laten komen. Op deze manier wordt de aandacht voor seksuele diversiteit beter verankerd en nadrukkelijker onderdeel van het schoolbeleid.

Hoewel er dus goed lesmateriaal beschikbaar is, is op een enkel onderdeel nog aanvulling nodig. In veel landen is de »l« al toegevoegd aan het LHBT-beleid. Die «l» staat voor mensen met een intersekse conditie.² Intersekse conditie is echter geen onderdeel van de huidige methoden en lessen op het gebied van seksualiteit en seksuele diversiteit. Dit thema zou wel binnen deze lessen kunnen worden ingepast, zonder dat een aanpassing van de kerndoelen nodig is. Omdat op dit moment goed lesmateriaal ontbreekt, heeft de Minister de deskundige organisaties gevraagd een (digitaal) lesaanbod te maken, dat via Rutgers, Movisie en Stichting School en Veiligheid beschikbaar gesteld kan worden aan scholen.

Initiatieven vanuit leerlingen

Specifiek op het thema seksuele diversiteit blijft de Minister scholen en leerlingen ondersteunen door de financiering van de Gay Straight

² De term intersekse wordt gebruikt voor mensen die geboren zijn met een lichaam dat niet voldoet aan de normatieve definitie van man of vrouw. Mensen met een intersekse conditie identificeren zich meestal als man óf vrouw.

Alliances (GSA's) van het COC. Inmiddels hebben ruim 600 van de ongeveer 650 vo scholen een GSA. Op die 600 scholen is in ieder geval aandacht voor seksuele diversiteit, in relatie tot een veilig en open schoolklimaat waarin iedereen zichzelf mag zijn. Ook op steeds meer mbo-opleidingen of -locaties starten leerlingen initiatieven: vorig schooljaar zijn voor het mbo 473 actiepakketten aangevraagd, voor het organiseren van een Paarse Vrijdag of een International Day of Silence.

Sociale veiligheid

Het bespreekbaar maken van seksualiteit en seksuele diversiteit, en van «lastige» maatschappelijke thema's in de klas in het algemeen, vereist een veilige sfeer. Het vragenlijstonderzoek ging daarom ook in op het zicht dat de schoolleiding heeft op de sociale veiligheid in hun school. In het po, vo en mbo meten vrijwel alle scholen/opleidingen de veiligheidsbeleving van leerlingen. In het so is dat ruim twee derde van de scholen (maar daar heeft de schoolleiding door de kleinere schaal vaak al een goed beeld van wat er speelt). Bijna alle scholen hebben een vertrouwenspersoon waar leerlingen terecht kunnen als er sprake is van seksueel grensoverschrijdend gedrag, of problemen vanwege seksuele oriëntatie. In het vo en mbo is daarnaast vrijwel altijd sprake van een signalerings- en zorgstructuur voor leerlingen. Hoewel de kerndoelenonderdelen gaan over de onderwijshoud, is het sociale klimaat in de school een belangrijke randvoorwaarde. Deze uitkomsten geven aan dat scholen belang hechten aan de sociale veiligheid van al hun leerlingen. Dit najaar komt de ITS monitor «Sociale Veiligheid in en rond scholen» weer uit, waarin opnieuw specifiek in wordt gegaan op seksueel grensoverschrijdend gedrag en de sociale veiligheid van lhbt-leerlingen (en leraren).

Onderwijsalliantie seksuele diversiteit

Sinds 2008 ondersteunt de Minister de Onderwijsalliantie Seksuele Diversiteit (OSD), een samenwerkingsverband van de Algemene Onderwijsbond, CNV Onderwijs, EduDivers en (sinds vorig jaar) het COC en SSV. De OSD werkt nauw samen met de PO- en de VO-Raad, de verschillende beroepsorganisaties in het onderwijs en kennisinstituten als Rutgers, NJi en Movisie. De OSD werkt vanuit de kaders van de kerndoelen en de Wet veiligheid op school en ondersteunt daarom vooralsnog alleen po- en vo-scholen bij het inrichten en uitvoeren van actief beleid voor seksuele en genderdiversiteit in het onderwijs. Wel zal de OSD een beleidsadvies uitbrengen over de kansen en knelpunten voor deze thema's in het mbo.

Vanaf september 2016 zal de OSD in verschillende regio's bijeenkomsten organiseren, in samenwerking met lokale initiatieven van bijvoorbeeld het COC, voor leerlingen, leraren en schoolleiding. Het doel is het ophalen van goede voorbeelden en dieper ingaan op de belemmerende en bevorderende factoren. De uitkomsten van het voorliggende inspectieonderzoek zullen worden meegenomen in deze bijeenkomsten. De uitkomsten en adviezen van de OSD zullen in het voorjaar van 2017 gepresenteerd worden.

Mbo

Voor het mbo gelden weliswaar geen kerndoelen, maar is het onderwerp opgenomen in de generieke eisen in het kwalificatiedossier. Het thema is daarmee onderdeel van het curriculum op het mbo. Ter bevordering van de sociale weerbaarheid van studenten zijn per 1 augustus 2016 de generieke kwalificatie-eisen betreffende Loopbaan en burgerschap aangescherpt met het ontwikkelen van kritische denkvaardigheden. Dit wordt voor de cohorten vanaf 2016 expliciet een verplicht onderdeel van

iedere kwalificatie in het mbo. Daarmee zal dit aspect meer dan nu aandacht in het mbo krijgen. Kritische denkvaardigheden zijn met name belangrijk als gevoelige thema's omtrent burgerschap aan de orde zijn, waaronder ook seksuele oriëntatie. Binnen de mbo sector is inmiddels een aantal belangrijke ontwikkelingen gestart om te stimuleren dat er meer aandacht komt voor dit thema:

- Via onder andere het project *Seksuele diversiteit in het mbo*, van COC, EduDivers en Theater AanZ, heeft de Minister in 2014 en 2015 gestimuleerd dat via interactieve theatervormen en docententrainingen aandacht werd besteed aan seksuele diversiteit. Dit project richtte zich op de opleidingen zorg en welzijn binnen het mbo, omdat deze leerlingen later veel met cliënten en patiënten zullen werken en een sensitieve houding daarom extra belangrijk is. De aanpak is geëvalueerd en effectief bevonden. Dit project wordt daarom met twee jaar verlengd, zodat nog meer mbo scholen bereikt worden en de aanpak ook kan worden uitgebreid naar andere opleidingen.
- SSV heeft sinds maart dit jaar een aparte portal voor het mbo. Ook Gayandschool.nl, een onderdeel van SSV, biedt nu een overzicht van lesmateriaal en een «verwijsgids» naar externe deskundigen voor het mbo. Ook ontwikkelt SSV voor 2016 en 2017 de training «*Je hebt makkelijk praten*» voor onderwijsgevenden. Hierin wordt aandacht besteed aan het bespreken van allerlei maatschappelijk controversiële onderwerpen in de klas, zoals radicalisering, polarisatie en ook seksuele diversiteit en seksuele vorming.
- In de monitor «sociale veiligheid in de mbo-sector 2014–2015» is voor het eerst specifiek gekeken naar lhbt studenten. Sinds 2002 meet het Expertisecentrum beroepsonderwijs (ecbo) in nauwe samenwerking met het Platform Veiligheid van de MBO Raad om de twee tot drie jaar de sociale veiligheid onder bijna 500.000 studenten en ruim 30.000 medewerkers. Dit platform bevordert kennisuitwisseling tussen scholen en ondersteunt de scholen bij het ontwikkelen en uitvoeren van veiligheidsbeleid. Uit de monitor die op 11 mei is uitgebracht, blijkt dat de sociale veiligheid over het algemeen heel hoog is: 93 procent van de studenten voelt zich (zeer) veilig in de lesruimten. Maar lhbt studenten voelen zich wel wat minder veilig dan heteroseksuele studenten: ze zijn bijna drie keer zo vaak slachtoffer van pesten, discriminatie en andere vormen van psychisch geweld. Van de lhbt studenten voelt 91 procent zich veilig in de lesruimten, 88 procent in de school en 87 procent op het terrein en in de omgeving van de school. Bijna de helft van de homo- en biseksuele studenten durft uit te komen voor zijn/haar seksuele voorkeur en vijf procent geeft aan dat aan niemand te willen vertellen.
- Het Platform Veiligheid zal, naar aanleiding van de uitkomsten van deze monitor, de komende periode meer aandacht besteden aan het in kaart brengen en delen van goede praktijken betreffende seksuele diversiteit. Samen met opleidingscoördinatoren en schoolbestuurders zal worden gewerkt aan een sociaal veilig klimaat voor lhbt's en aandacht worden besteed aan seksualiteit en seksuele diversiteit in de lesprogramma's.

Rol leraren

De Minister heeft SSV gevraagd om in samenspraak met de directeurs van de pabo's (LOBO) en de tweedegraads lerarenopleidingen (ADEF) een verkenning uit te voeren naar de aandacht voor pesten, seksualiteit, seksuele diversiteit en sociale veiligheid in de lerarenopleidingen. Daaruit bleek dat de generieke kennisbases en de bekwaamheidseisen de opleidingen veel ruimte bieden om hun studenten toe te rusten op het gebied van sociale veiligheid. Hierdoor bestaan er verschillen in de manier waarop en de mate waarin studenten worden toegerust op het

gebied van sociale veiligheid. Op aanbeveling van SSV is vervolgens met de lerarenopleidingen gewerkt aan een verdere operationalisering van de thema's in de vorm van de richtlijn «Competentieprofiel sociale veiligheid» en een digitale database. Op dit moment worden de richtlijn en database door de lerarenopleidingen gebruikt om het gesprek aan te gaan over de plaats van de thema's in het curriculum. Dit vormen belangrijke instrumenten voor de lerarenopleidingen om hun curriculum te verbeteren. De Minister heeft met de pabo's afgesproken dat kennis en vaardigheden op het gebied van sociale veiligheid in het algemeen en seksuele diversiteit in het bijzonder meegenomen worden bij de herijking van de generieke kennisbasis in 2016/2017. Dit is al opgenomen in de generieke kennisbasis voor de tweedegraads lerarenopleidingen. Hierbij moet aangetekend worden dat, zoals ook SSV heeft geconcludeerd, niet alle vaardigheden op het gebied van sociale veiligheid volledig ontwikkeld kunnen worden tijdens de initiële lerarenopleiding. In de bij- en nascholing van leraren is het daarom van belang om aandacht te blijven besteden aan deze thema's. Wij hebben mede daarom op 19 april opnieuw de lerarenconferentie *Met alle respect!* laten organiseren, met trainingen en workshops gericht op het bespreken van «lastige» maatschappelijke thema's in de klas. Tijdens die conferentie was er nadrukkelijk aandacht voor seksuele vorming, weerbaarheid en seksuele diversiteit.

Toezicht inspectie

De inspectie heeft aangegeven te willen bijdragen aan de verbetering van het onderwijs over de kerndoelonderdelen seksualiteit en seksuele diversiteit. In het huidige toezicht zijn de kwaliteitsambities van de school, én de realisering daarvan, belangrijke aangrijpingspunten. Aandacht voor respectvolle omgang met seksualiteit en (seksuele) diversiteit zal, waar van toepassing, onderdeel zijn van het gesprek tussen de inspectie en de school over kwaliteitsverbetering of sociale veiligheid.

Conclusie

De kerndoelonderdelen seksualiteit en seksuele diversiteit hebben hun plek in het onderwijsaanbod in het funderend onderwijs verworven. Bijna alle scholen in het funderend onderwijs besteden in overwegende mate aandacht aan deze kerndoelonderdelen. Wel moet de aanpak structureler en is meer sturing door de schoolleiding wenselijk om de kerndoelen beter te borgen. Voor het mbo is nog meer te doen om seksuele weerbaarheid en respectvolle omgang met seksuele diversiteit bespreekbaar te maken. Wij ondersteunen scholen en leraren daarom via de in deze brief beschreven maatregelen en initiatieven. Ook gaan wij het gesprek met de sectorraden aan over de uitkomsten van het inspectierapport. Daarnaast brengen we het door SLO ontwikkelde leerplan en het reeds beschikbare lesmateriaal graag nog een keer expliciet onder de aandacht.

Deze kerndoelonderdelen onderschrijven belangrijke waarden: vrij kunnen zijn in je seksuele oriëntatie en tolerantie ten aanzien van seksuele diversiteit is cruciaal.

Dat begint bij jonge generaties. In deze vormende periode is de aandacht die scholen besteden aan seksuele weerbaarheid en seksuele diversiteit van groot belang voor de nabije toekomst. Een veilige omgeving begint bij de acceptatie van en het kunnen omgaan met verschillen in opvat-

tingen, in seksuele oriëntatie, in gender-identiteiten, in levensstijlen. Door hier al vroeg kennis mee te maken zaaien we een kiem voor een samenleving waarin iedereen zichzelf kan zijn.

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

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker