

Vergaderjaar 2021–2022

31 497

Passend onderwijs

Nr. 438

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2022

1 Gelijke kansen voor studenten met een extra ondersteuningsbehoefte

Alle studenten in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) moeten optimale kansen krijgen om hun vaardigheden en potentie ten volle te kunnen ontplooiën, ook jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte. Het uitgangspunt is dat het onderwijs in de basis inclusief moet zijn, waardoor iedereen mee kan doen. En dat studenten met en zonder ondersteuningsvraag samen in de klas zitten, stage lopen en werken. Het onderwijs is dan zo ingericht dat het onderwijs zich aanpast aan de student in plaats van andersom. De opgave van inclusief, passend onderwijs raakt aan het hele onderwijsproces, van de oriëntatie op het mbo tot aan de overstap naar werk. Aandacht, begeleiding en maatwerk zijn daarbij en bij van gelijke kansen voor jongeren met een ondersteuningsbehoefte essentieel.

Volgens de evaluatie van het passend onderwijs uit 2020¹ zijn mbo-studenten met een extra ondersteuningsbehoefte meestal tevreden over de ondersteuning die zij van hun school krijgen. Uit die tevredenheid kan worden afgeleid dat het op zich goed gaat met het passend onderwijs op het mbo. Dat is een groot compliment aan alle professionals die betrokken zijn bij het mbo. In gesprekken met mbo-instellingen merk ik dat docenten, begeleiders en teamleiders zich enorm inspanssen om kansen te bieden aan alle studenten met een ondersteuningsbehoefte, waarbij zij steeds beter in weten te spelen op wat de student nodig heeft. Ik heb bewondering voor de bekwaamheid en gedrevenheid waarmee zij dit doen.

¹ Kamerstuk 31 497, nr. 364.

Ondanks deze positieve ontwikkelingen en forse inzet, zijn we er nog niet. Uit de genoemde evaluatie van het passend onderwijs blijkt namelijk ook dat er verschillende opgaven liggen om het onderwijs nog passender te maken. Om te zorgen dat op deze punten stappen worden gezet, is in 2020 de Verbeteragenda passend onderwijs mbo ingesteld², waarover ik uw Kamer in deze voortgangsbrief informeer over de stand van zaken. Het beeld is dat we een goed eind op weg zijn met het realiseren van de verschillende acties in de agenda. De komende jaren is er nog wel onverminderde inzet nodig om het onderwijs zo passend en inclusief mogelijk te maken. Ik doe dat samen met het onderwijs, jongeren en andere partners.

Omdat ik de doorontwikkeling van het passend onderwijs in het mbo erg belangrijk vind, zal ik deze opnemen in de werkagenda mbo. Die werkagenda zal ik na Prinsjesdag aan uw Kamer sturen. Nog voor de zomer ontvangt uw Kamer een brief over de kaders waarbinnen de mbo werkagenda tot stand komt.

In de werkagenda neem ik ook stappen om te investeren in een belangrijke randvoorwaarde voor het kunnen bieden van een goede ondersteuning aan jongeren die dit nodig hebben: voldoende ruimte voor persoonlijke begeleiding en maatwerk in kleine klassen.

Hierna leest u per verbeterlijn van de verbeteragenda de belangrijkste voortgang. In de verbeterlijnen werkt mijn ministerie in verschillende werkgroepen intensief samen met partners, zoals de Jongerenorganisatie Beroepsonderwijs (JOB), MBO Raad, Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven (SBB), Ingrado, Expertisecentrum Inclusief Onderwijs (ECIO), Ouders en Onderwijs, Nederlands Jeugdinstituut (Nji), Iederin en JongPIT. Ik ga per verbeterlijn in op relevante moties van en toezeggingen aan uw Kamer. Ik sluit de brief af met een beschrijving van mijn voornemen om de ontwikkeling van het passend onderwijs te monitoren, zodat we scherp blijven op de mogelijkheden voor verdere verbetering.

2 Stand van zaken per verbeterlijn

2.1 Verbetering van de intake van aspirant-studenten en betrokkenheid van hun ouders

Passend onderwijs begint bij een goede intake. Doorlopende begeleiding vanuit het voortgezet (speciaal) onderwijs naar het mbo en tijdens het onderwijs is essentieel voor het studiesucces van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte.

Resultaten

Goede begeleiding start bij goede voorlichting. Het uitgangspunt is dat alle informatie over voorzieningen en regelingen voor mbo-studenten met een functiebeperking of ondersteuningsvraag vindbaar is op één centrale plek: mbotoegankelijk.nl. Afgelopen jaar is door het Expertisecentrum Inclusief Onderwijs (ECIO) gewerkt aan verbetering van de informatievoorziening en de vindbaarheid op deze site. Om studenten goed te informeren, heeft OCW ook bijgedragen aan de ontwikkeling en verspreiding

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 31 497, nr. 389, 5 oktober 2020. De verbeteropgaven liggen op de volgende terreinen: (1) De intake van aspirant-studenten en betrokkenheid van hun ouders; (2) De kwaliteit van ondersteuning door onderwijsteams; (3) De samenwerking tussen mbo, jeugdhulp en volwassenenzorg; (4) De begeleiding bij stage en eerste stappen op de arbeidsmarkt.

van de gids Zorgeloos naar school. Deze gids is gericht op studenten met een chronische aandoening, hun ouders en docenten en zit boordevol handvatten en praktische informatie gericht op verschillende sleutelmomenten tijdens de schoolloopbaan. Inmiddels is de gids door bijna 1000 studenten, docenten, begeleiders en ouders besteld en toe aan de tweede druk. Hij is online te downloaden of te bestellen³.

Om de ouderbetrokkenheid bij het kiezen en volgen van een opleiding te vergroten, is Ouders en Onderwijs vanaf 2022 ook actief in het mbo. Zij zijn bezig met het opzetten van een netwerk van ouders en zullen OCW gevraagd en ongevraagd advies geven.

Opgave komende periode

Momenteel wordt hard gewerkt aan een routekaart waarmee mbo-instellingen hun intake en begeleiding beter kunnen organiseren en waarmee ze het perspectief van de jongere die gaat studeren meer centraal stellen. Het doel is dat de ondersteuningsbehoefte sneller bekend is, het ondersteuningsproces bij mbo-instellingen beter aansluit op de behoefte van de student en er meer uniformiteit ontstaat tussen en binnen mbo-instellingen. In de tweede helft van 2022 wordt de routekaart gepubliceerd.

Ook wordt de informatievoorziening verder verbeterd. Hierbij richt ECIO zich ook op het beter aansluiten van het informatieaanbod van mbo-instellingen op de ondersteuningsbehoefte van de student. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de aanbevelingen van het programma Mens Centraal⁴ en intensief samengewerkt met andere partners zoals JOB, Iederin, JongPIT en de MBO Raad.

Aandacht voor overgang speciaal onderwijs naar mbo

In reactie op de motie van de leden Westerveld en Kwint⁵ informeer ik u dat ik bezig ben met betrokken sectorraden en cliëntenorganisaties te verkennen wat er nodig is om (1) in het vso de voorbereiding op deelname aan vervolgonderwijs in het mbo te verbeteren en (2) in het mbo de jongeren die vanuit het vso instromen beter te kunnen begeleiden. Ik streef ernaar uw Kamer eind dit jaar hierover nader te informeren.

Onderzoek naar WEB en WHW

Naar aanleiding van de motie van de leden Kuik en Westerveld⁶ en de toezegging van mijn voorganger om onderzoek te laten doen⁷, is in opdracht van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) en het Ministerie van OCW een verkennende studie uitgevoerd door KBA Nijmegen⁸ die ik bij deze rapportage meestuur aan uw Kamer⁹.

Uit de juridische analyse in deze studie komt naar voren, dat het de intentie van de wetgever is om extra faciliteiten en ondersteuning voor een bredere doelgroep van studenten toegankelijk te maken. Dit zijn niet

³ Stichting Zorgeloos naar school (2022), Gids zorgeloos naar school, <https://zorgeloosnaarschool.nl/gids/gids-voor-maatwerk-mbo>.

⁴ Mens Centraal (2021), Onderzoeksrapport: Voorbereidingen op «ik ga studeren».

⁵ Kamerstuk 35 830 VIII, nr. 18.

⁶ Kamerstuk 31 524, nr. 425.

⁷ Kamerstuk 31 497, nr. 335.

⁸ KBA Nijmegen, Aangepaste mogelijkheden voor onderwijsprogramma, examens en ondersteuning in de mbo en hoger onderwijs, Een verkennende studie, april 2022.

⁹ Zie bijlage.

alleen studenten met een handicap of chronische ziekte, maar ook studenten met bijzondere omstandigheden, zoals studenten met mantelzorgtaken of die zwanger zijn. Tegelijkertijd is het wettelijk kader voor studenten met bijzondere omstandigheden niet hetzelfde als voor studenten met een handicap of chronische ziekte. De onderzoekers pleiten er niet voor om de rechten van de student op extra faciliteiten en ondersteuning in wet- en regelgeving beter, uitgebreider of gedetailleerder vast te leggen. Deze mate van detaillering sluit niet goed aan op de diversiteit die er bestaat in vormen van begeleiding en ondersteuning, noch op de breedte en diversiteit van de doelgroep waar de ondersteuningsvraag in plaats van de beperking van de student centraal staat.

In de praktijk blijken mbo-instellingen veelal alle jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte te ondersteunen en begeleiden, dus ook studenten met bijzondere omstandigheden. In het hoger onderwijs is in het beleid van de instellingen en de uitvoering ervan relatief beperkter aandacht voor de groep met bijzondere omstandigheden. Het aanbod van voorzieningen richt zich meer op studenten met een handicap of chronische ziekte. Wel is in het hoger onderwijs een verbreding zichtbaar in de doelgroep, met ruimere aandacht voor studentenwelzijn.

Ik vind het belangrijk dat de onderzoekers niet hebben kunnen vaststellen dat het gebrek aan eenduidigheid in de wetgeving leidt tot ongewenste situaties als ongelijke behandeling van studenten in vergelijkbare situaties en tot studie-uitval van studenten die geen of onvoldoende faciliteiten of ondersteuning krijgen. Gezien de beperkte omvang van dit deel van het onderzoek wil ik hier beter zicht op krijgen. Dat doe ik via de monitor passend onderwijs die ik voor het mbo laat inrichten en via de jaarlijkse monitor beleidsmaatregelen voor het hoger onderwijs. In de afsluitende paragraaf ga ik verder in op mijn plannen met de monitoring voor het mbo.

Het verbeteren van de informatievoorziening aan studenten met een extra ondersteuningsbehoefte is een belangrijk aandachtspunt. Uit onderzoek blijkt dat deze informatievoorziening meer vanuit het perspectief van de student ingericht moet worden, het bewustzijn van de student moet versterken en op een actieve manier moet plaatsvinden (dus niet alleen via documenten als het Onderwijs- en examenreglement)¹⁰. Daarom wordt dit jaar een onderzoek uitgezet door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) met als onderwerp hoe beschikbare kennis beter kan worden gedeeld en gevonden door de instellingen. Resultaten worden eind 2023 verwacht.

Met dit onderzoek en het onderhavige onderzoek van KBA komt veel kennis beschikbaar over het werken aan inclusiviteit en het ontsluiten van informatie daarover. Daarom acht ik het niet nodig om nog aanvullend onderzoek te laten doen door de Onderwijsraad, zoals verzocht in de motie van het lid Van Meenen¹¹.

Mijn voorganger heeft reeds toegezegd om de resultaten van het onderzoek als uitgangspunt te nemen bij de uitvoering van de motie.

¹⁰ Mens Centraal (2021) Specifieke voorzieningen studenten, <https://www.programmamenscentraal.nl/documenten/rapporten/2022/02/10/onderzoeksrapport-specifieke-voorzieningen-voor-studenten>.

¹¹ Kamerstuk 29 338, nr. 227.

2.2. Verbetering van de kwaliteit van ondersteuning door onderwijsteams

In gesprek met studenten merk ik dat scholen steeds meer kijken naar wat een student nodig heeft, in plaats van naar de beperking van de student. Studenten geven aan dat maatwerk en goede begeleiding essentieel is, waarbij deze begeleiding zoveel als mogelijk in de klas georganiseerd wordt. Dit vergt inzet, flexibiliteit en professionaliteit van het onderwijsteam. Ik heb gemerkt dat mbo-scholen hier met veel inzet mee aan de slag zijn, waar ik ze in wil blijven ondersteunen.

Resultaten

Om de kwaliteit van de ondersteuning te versterken organiseert ECIO kennisdeling tussen instellingen en ontwikkelt het praktische handreikingen. Zo faciliteren zij dat instellingen digitaal toegankelijker worden, bijvoorbeeld door te zorgen dat er kennis is over het gebruik van ICT-systemen voor mensen met een zintuigelijke of andere beperking. Ook stimuleren zij dat scholen inclusief toetsen en examineren. Dit houdt in dat scholen alternatieve toetsvormen aanbieden voor studenten die dit nodig hebben en waarmee aan dezelfde eisen van de opleiding wordt voldaan.

Hoe onderwijsteams effectief kunnen differentiëren en inspelen op de behoefte van elke student, staat centraal in een via NRO uitgezet praktijkgericht onderwijsonderzoek naar differentiëren in het mbo. In werkplaatsen gaan onderwijsteams praktisch aan de slag, waarbij samen met betrokken onderzoekers wordt bekeken wat goed werkt en wat niet. Deze kennis wordt beschreven en gedeeld met andere scholen en onderwijsteams. Dit praktijkgerichte onderzoek loopt van september 2022 tot minimaal 2024.

Opgave komende periode

Komende periode wordt bekeken welke stappen gezet kunnen worden om docenten beter toe te rusten via bijvoorbeeld de docentenopleiding, coaching op het werk en aanvullende cursussen. Daarbij wordt ook de afstemming gezocht met het basis- en voortgezet onderwijs.

Daarnaast werkt ECIO aan het versterken van commitment op de uitvoering van het VN-verdrag handicap. In het hoger onderwijs is hier een intentieverklaring voor ontwikkeld die reeds door 22 instellingen is ondertekend. Hiermee werken instellingen samen bij de implementatie van het VN-verdrag en wisselen hierover kennis met elkaar uit. ECIO werkt eraan dat ook mbo-instellingen zich hieraan committeren.

Tot slot werk ik op basis van de motie van de leden Jetten en Van der Hul aan een wijziging van artikel 19a van de Wet Overige OCW-Subsidies om de onderwijsvoorziening zo aan te passen dat personen ouder dan 30 jaar gebruik kunnen maken van een onderwijsvoorziening¹². Dit zijn voorzieningen die het mogelijk maken dat mensen met een beperking onderwijs kunnen volgen, bijvoorbeeld door een tolk, aangepaste auto, software of meubilair. Direct na de zomer verwacht ik dat dit wetsvoorstel in internetconsultatie gaat.

¹² Kamerstuk 34 562, nr. 12.

2.3. Verbetering van de samenwerking tussen mbo, jeugdhulp en volwassenenzorg

Het bieden van ondersteuning aan jongeren is een opgave die het mbo niet alleen kan dragen. De chronische en tijdelijke problemen van studenten hebben veelal betrekking op meerdere levensgebieden van een student. Naast de onderwijsondersteuning is dan ook vaak steun nodig vanuit medische zorg, jeugdhulp of gemeentelijke sociale voorzieningen. De samenwerking tussen mbo-instellingen, jeugdhulp, zorg en de volwassenen GGZ kan beter.

Resultaten en opgave komende periode

Om de samenwerking tussen mbo-instellingen, jeugdhulp, zorg en de volwassenen GGZ te versterken, is het Nji gevraagd om in beeld te brengen welke voorbeelden van samenwerking er al zijn die mbo-scholen en partners in het sociaal domein kunnen inspireren tot verbetering van de onderlinge samenwerking. Hiervoor werkt Nji aan een overzicht van vraagstukken op het gebied van hulp of volwassenenzorg die er kunnen leven in de wereld van de student en hoe en met welke partijen en functionarissen mbo-scholen kunnen samenwerken om de benodigde hulp of zorg te organiseren. Daarbij wordt ook gekeken naar uitdagingen die mbo-scholen ervaren in de samenwerking. De uitdagingen gaan over bijvoorbeeld de overgang van wettelijke kaders (van jeugdzorg naar WMO en volwassenenzorg) als studenten 18 jaar worden, de continuïteit van project- of pilotfinanciering van samenwerking, en over hoe mbo-scholen en gemeenten zich tot elkaar verhouden in de verantwoordelijkheid voor de zorg voor studenten, gegeven het feit dat de studenten woonachtig zijn in een zeer groot aantal gemeenten buiten de vestigingsgemeente van de schoollocatie. Dit inspiratiedocument wordt eind 2022 opgeleverd.

Daarnaast wordt uitvoering gegeven aan de motie van het lid Rog omtrent aansluiting van het vavo op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs¹³. Per 1 januari 2019 zijn mbo-scholen (waar het vavo onder valt) namelijk verplicht om aan te sluiten bij het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden passend onderwijs voor het voortgezet onderwijs (vo) in de regio van het samenwerkingsverband waar de scholen één of meer vestigingen hebben. De samenwerkingsverbanden vo hebben de taak om mbo-scholen uit te nodigen voor dit overleg. Verder heeft het Nji de handreiking «Sterke netwerken rond kwetsbare jongeren» ontwikkeld, die bestuurlijke adviezen geeft en voorbeelden uit de praktijk die laten zien hoe regionale samenwerking vorm kan krijgen. Deze handreiking heeft als doel dat voor alle jongeren met een ondersteuningsbehoefte passende begeleiding geregeld kan worden.

2.4 Verbetering van de begeleiding van studenten met een ondersteuningsbehoefte bij stages en hun eerste stappen op de arbeidsmarkt

Het is van het allergrootste belang dat ook studenten met een extra ondersteuningsbehoefte plezierig en succesvol praktijkervaring kunnen doen. De beroepspraktijkvorming¹⁴ (BPV) is een belangrijk onderdeel van de opleiding. Daarom dient ook bij de BPV passende ondersteuning en begeleiding te worden geboden, zowel bij het vinden van een passende BPV-plek als tijdens de BPV-periode.

¹³ Kamerstukken (II), vergaderjaar 2017/18, 31 497, nr. 275.

¹⁴ Beroepspraktijkvorming (BPV) wordt ook wel leerbaan of stage genoemd en is een verplicht onderdeel van iedere mbo-opleiding.

Resultaten

Uit navraag bij BPV-begeleiders en mbo-studenten met een extra ondersteuningsbehoefte bleek dat deze studenten behoefte hebben aan maatwerk en aan intensievere betrokkenheid van begeleiders. BPV-begeleiders hebben behoefte aan meer kennis en tijd om maatwerk te bieden. Leerbedrijven willen goed voorbereid worden op de komst van een student met een extra ondersteuningsbehoefte, zodat zij direct de passende begeleiding kunnen bieden.

Samen met Ingrado is daarom gewerkt aan de totstandkoming van het «BPV-handboek voor de begeleiding van mbo-studenten met extra ondersteuningsbehoefte»¹⁵. Op 30 mei jl. heb ik dit handboek gelanceerd tijdens een landelijke bijeenkomst¹⁶ waaraan ruim 280 begeleiders bij BPV hebben deelgenomen. Het BPV-handboek bevat overzichten, tips, handreikingen en informatie voor professionals die zich bezighouden met de begeleiding van mbo-studenten voor, tijdens en na de BPV.

Opgave komende periode

In het najaar gaan we aan de slag om dit handboek ook op regionaal niveau onder de aandacht te brengen van begeleiders in de scholen en leerbedrijven. Vervolgens zullen we onze aandacht gaan richten op een soepele overgang van opleiding naar werk voor mbo-studenten met een extra ondersteuningsbehoefte.

Tot slot ga ik in op de toezegging die mijn voorganger heeft gedaan¹⁷ aan het lid Van den Hul over inclusieve leerwerkbedrijven. In de brief van mijn voorganger van 2 juli 2021¹⁸ is het advies van SBB over inclusief leerbedrijf¹⁹ samengevat en aangegeven dat OCW met de acties uit dit advies aan de slag gaat. Ondertussen heeft de SBB gewerkt aan:

- Het vergroten van kennis en bewustzijn onder leerbedrijven, onder meer door materialen en hulpmiddelen te ontwikkelen voor praktijkbegeleiders over begeleiden op maat en door aanbod van een webinar en workshops over begeleiden op maat voor praktijkopleiders.
- Het verbeteren van de vindbaarheid van passende stages op stage Markt.nl en leerbanenmarkt.nl door selectiefilters («Mogelijkheden voor begeleiding op maat» en «Bereid om te werken aan fysieke toegankelijkheid») toe te voegen die een zoekopdracht naar een stage of leerbaan kunnen verfijnen.

Het advies van SBB bevatte ook actiepunten voor scholen, waaronder het werk maken van warme matching, oftewel relatiebeheer met bedrijven in de regio, en het ondersteunen van leerbedrijven in passende begeleiding. Hoe scholen dit kunnen doen is opgenomen in het BPV-handboek. Daarin is ook ruimschoots aandacht voor de wijze waarop in afstemming met de student maatwerk geboden kan worden voor en tijdens de BPV.

¹⁵ Ingrado (2022) BPV Handboek, <https://ingrado.nl/kennisbank/items/bpv-handboek-voor-de-begeleiding-van-mbo-studenten-met-extra-ondersteuningsbehoefte>.

¹⁶ Ingrado (2022), Samen verschil maken met BPV-handboek, Verslag bijeenkomst 30 mei BPV en passend onderwijs.

¹⁷ Tijdens het Algemeen Overleg over Corona en MBO III op 18 juni 2020, Kamerstukken 31 524 en 25 295, nr. 472.

¹⁸ Kamerstuk 31 524, nr. 495.

¹⁹ SBB (2020), Advies inclusief leerbedrijf, Advies inclusief leerbedrijf IBijlage bij Kamerstuk 31 524, nr. 495.

3 Monitoring

Het is van belang dat we de komende jaren goed in de gaten houden of de inzet vanuit de Verbeteragenda passend onderwijs en vanuit de werkagenda mbo zijn vruchten zal afwerpen. Goede monitoring van het resultaat is belangrijk om na te gaan of we de gewenste verbeterpunten realiseren. Vanuit mijn ministerie is daarom een opdracht verstrekt voor het maken en uitvoeren van een monitor passend onderwijs in het mbo in 2022, 2024 en 2026. In de volgende voorgangsrapportage, die uw Kamer eind 2023 krijgt, zullen de uitkomsten van de eerste meting worden meegenomen. Ondertussen blijf ik met alle partners onverminderd inzetten op een goede uitrol van de Verbeteragenda. Ik waardeer ieders inzet voor een succesvolle doorontwikkeling van het passend onderwijs zeer en zie uit naar de verdere samenwerking.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf