

Vergaderjaar 2020–2021

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 498

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2021

In het middelbaar beroepsonderwijs leren studenten vooral door te doen. Om studenten in de praktijk voor te bereiden op een toekomstig beroep moeten zij kunnen beschikken over hoogwaardige leermiddelen. Zonder goed gereedschap – dat kunnen bijvoorbeeld kappersscharen, koksmessen of gereedschap voor houtbewerking zijn, maar ook een laptop – kan een student het vak niet leren. De student moet ongeacht zijn financiële positie de opleiding van zijn voorkeur kunnen kiezen. De kosten mogen daarbij nooit een doorslaggevende factor zijn.

De vraag welke kosten voor rekening van de student komen en welke voor rekening van de school, is al lange tijd onderwerp van discussie. In de zomer van 2018 is daarom in samenspraak met JOB en de MBO Raad het Servicedocument schoolkosten opgesteld om meer duidelijkheid te bieden. Het servicedocument geeft de kaders aan waarbinnen de scholen hun schoolkostenbeleid in overeenstemming met de studentenraden kunnen vormgeven. Bij de totstandkoming is bepaald dat het servicedocument na twee jaar geëvalueerd zou worden. Met deze brief geef ik gevolg aan deze afspraak en bied ik u de *Evaluatie Servicedocument schoolkosten mbo* aan¹. De evaluatie is uitgevoerd door ResearchNed en SEO Economisch Onderzoek.

Na een korte schets van de ontwikkelingen die hebben geleid tot de totstandkoming van het Servicedocument schoolkosten en de doelen van het document, reageer ik in deze brief op de evaluatie. Daarbij kondig ik ook aan welke vervolgstapen ik gezamenlijk met de sector zal nemen. Daarnaast reageer ik op moties van van de leden Özdil en Kuik² en van de leden El Yassini en Kwint³ over het probleem van de ongebruikte leermiddelen in het mbo. Tot slot ga ik in op de motie van de leden Kwint

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 31 524, nr. 409

³ Kamerstuk 31 524, nr. 413

en Westerveld⁴ over vrijwillige bijdragen in het middelbaar beroepsonderwijs en de motie van de leden Futselaar en Van den Berge⁵ over de kosten van de Verklaring omtrent gedrag (VOG).

Aanleiding totstandkoming Servicedocument schoolkosten

Al sinds de invoering van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) in 1996 is de verdeling van de schoolkosten tussen school en student onderwerp van discussie. In artikel 8.1.4 van de WEB is vastgelegd dat inschrijving van de student niet afhankelijk mag worden gesteld van een andere geldelijke bijdrage dan het les- of cursusgeld. Daarmee is niet beoogd te regelen dat het mbo-onderwijs kosteloos zou zijn. Van de student mag worden gevraagd onderwijsbenodigdheden aan te schaffen. De scholen zijn verantwoordelijk voor de basisuitrusting, dat wil zeggen, alles wat de student nodig heeft om op school de opleiding te volgen en examens te doen. De basisuitrusting dient gefinancierd te worden uit de lumpsum die de scholen ontvangen, vermeerderd met het cursus- of lesgeld. Daarnaast mag een vrijwillige bijdrage van de student worden gevraagd voor vrijwillige (buitenschoolse) activiteiten of extra diensten, maar het voldoen van deze bijdrage mag geen voorwaarde zijn voor deelname aan de opleiding of het behalen van het diploma.

Discussie is er sinds de invoering van de WEB over welke zaken precies behoren tot de basisuitrusting, dan wel de onderwijsbenodigdheden of vrijwillige bijdrage. In 2012 en 2016 zijn brieven aan uw Kamer toegezonden met als doel de regels te verduidelijken.⁶ Omdat dit nog onvoldoende bleek te zijn, is in de zomer van 2018 in samenspraak met JOB en de MBO Raad het Servicedocument schoolkosten opgesteld. Doelstellingen van het servicedocument waren allereerst het informeren van (aankomende) studenten en ouders over de regels rondom schoolkosten en de hoogte ervan. Ten tweede was het doel een kader te bieden waarbinnen een school het schoolkostenbeleid vorm kan geven (met instemming van de studentenraad). Het derde doel was een betere handhaving door de Inspectie van het Onderwijs mogelijk te maken.

Beleidsreactie

Inleiding

De evaluatie laat zien dat er sinds de introductie van het Servicedocument schoolkosten op verschillende punten vooruitgang is geboekt. Ouders en studenten worden vaker geïnformeerd over het vrijwillige karakter van de aanschaf van onderdelen van de basisuitrusting en studentenraden worden vaker betrokken bij het schoolkostenbeleid. Scholen geven aan waardering te hebben voor het document omdat de kaders nu duidelijker zijn. Ook is er bij scholen meer kostenbewustzijn ontstaan en wordt kritischer gekeken of leermiddelen echt nodig zijn. Met de kaders die in het servicedocument worden gegeven, heeft daarnaast een verschuiving plaatsgevonden van kosten van de student naar de school. Er komen ook enkele aandachtspunten naar voren uit de evaluatie, zoals de kosten die gepaard gaan met het lopen van stage en de communicatie door scholen over de hoogte van de schoolkosten. Op deze punten zal nadere actie worden ondernomen, zoals ik in deze paragraaf zal toelichten. Omdat uw Kamer mij daar diverse malen om heeft verzocht, zal ik echter eerst ingaan op de maatregelen die zullen worden getroffen om te voorkomen dat studenten onnodig leermiddelen aanschaffen.

⁴ Kamerstuk 31 524, nr. 452

⁵ Kamerstuk 31 289, nr. 453

⁶ Kamerstuk 31 524, nr. 134; Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 155

Ongebruikte leermiddelen

In het servicedocument is opgenomen dat studenten alleen gevraagd mag worden over bepaalde onderwijsbenodigdheden te beschikken als deze voldoende intensief in het onderwijs worden gebruikt. Toch komt het voor dat studenten kosten maken voor leermiddelen die ongebruikt blijven. Hierover heeft uw Kamer de afgelopen jaren meermaals zijn zorgen geuit. In overleg met uw Kamer heb ik aangegeven te zullen reageren op de moties en toezeggingen wanneer de evaluatie gereed was. Het gaat om de motie van de leden Özdil en Kuik⁷, de motie van de leden El Yassini en Kwint (Kamerstuk 31 524, nr. 413) en toezeggingen gedaan tijdens het AO Middelbaar Beroepsonderwijs op 25 september 2019 (Kamerstuk 31 524, nr. 441) en het VAO Middelbaar Beroepsonderwijs op 11 december 2019 (Handelingen II 2019/20, nr. 35, item 3). De oorspronkelijke planning was om uw Kamer daarover al eerder te informeren, maar gezien de belasting van de scholen in verband met de coronapandemie heeft dit langer op zich laten wachten.

De evaluatie bevestigt nogmaals de signalen dat het nog te vaak voorkomt dat leermiddelen in het mbo ongebruikt blijven. Het kan daarbij bovendien om een substantieel bedrag gaan. Dit ondanks dat er door de sector reeds maatregelen zijn genomen. Dit is deels verklaarbaar doordat de school op een aanzienlijk deel van het probleem geen invloed blijkt te hebben, omdat het wordt veroorzaakt door de koppelverkoop van boeken en licenties door distributeurs. Voorts komt uit de evaluatie duidelijk naar voren dat de perceptie van scholen en studenten over welke leermiddelen nu werkelijk ongebruikt zijn, sterk verschilt. Daarom is het wenselijk om beter zicht te krijgen op de oorzaken, aard en omvang van de problematiek.

De (leden van de) MBO Raad, JOB en ik zijn het erover eens dat het zeer onwenselijk is dat studenten leermiddelen aanschaffen die zij vervolgens niet gebruiken en dat maatregelen om dit probleem op te lossen niet langer op zich kunnen laten wachten. In gezamenlijk overleg is daarom, in vervolg op de evaluatie, besloten tot vijf maatregelen die moeten leiden tot een aanzienlijke verkleining van het probleem:

1. Iedere school zal met ingang van het studiejaar 2021/2022 een regeling omtrent volledige vergoeding van ongebruikte leermiddelen invoeren.
2. Het bestaan van een vergoedingsregeling zal beter onder de aandacht van de studenten worden gebracht.
3. Scholen zullen best practices tot het voorkómen van ongebruikte leermiddelen met elkaar gaan delen.⁸
4. De MBO Raad zal zich inspannen de positie van de distributeurs bij de koppelverkoop van boeken en licenties, te doorbreken. Hiermee is al een begin gemaakt via de digitaliseringsagenda van saMBO-ICT.
5. Om beter zicht te krijgen op de oorzaken zullen scholen en JOB klachten op dit gebied gaan administreren. Ook zullen de claims op basis van de regeling inzake ongebruikte leermiddelen, met de uitkomst hiervan, worden geregistreerd.

⁷ Kamerstuk 31 524, nr. 409

⁸ Het lid Smals heeft de regering is een motie verzocht bij de evaluatie expliciet mee te nemen in hoeverre het mogelijk is om mbo-studenten de mogelijkheid te bieden om per onderwijsperiode materialen aan te schaffen (Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 198). Van de respondenten van scholen geeft 18% aan deze maatregel toe te passen. Bij het uitwisselen van best practices zal deze maatregel extra onder de aandacht worden gebracht.

De leden El Yassini en Kwint hebben in hun motie gevraagd scholen wettelijk te verplichten boeken terug te kopen.⁹ Aangezien alle scholen per komend studiejaar een vergoedingsregeling zullen hebben voor vergoeding van ongebruikte leermiddelen, ook scholen die deze nu nog niet hebben, zie ik hiertoe op dit moment geen aanleiding. Ik zal uiteraard wel blijven nagaan of scholen zich ook daadwerkelijk aan deze toezegging houden en kan indien nodig alsnog tot deze stap overgaan.

Communicatie omtrent het servicedocument

Uit de evaluatie komt naar voren dat de communicatie rond het servicedocument verder kan worden verbeterd. Studentenraden kennen het document vaak wel, maar het staat te ver af van studenten en hun ouders. Daarom hebben de MBO Raad, JOB en mijn ministerie afgesproken dat er naast een beleidsversie van het document een versie in voor hen begrijpelijke taal gemaakt zal worden voor ouders en studenten.

Voor wat betreft de communicatie aan studenten en hun ouders over onderwijsbenodigdheden is afgesproken dat deze door de scholen kritisch zal worden gezien en waar nodig verbeterd, zodat (aankomende) studenten tijdig, juist en zo compleet mogelijk zijn geïnformeerd omtrent kosten voor de opleiding. Op de leermiddelenlijst dienen scholen duidelijk aan te geven of de aanschaf van onderdelen verplicht, dan wel vrijwillig is.

Benodigdheden voor stages

Op 3 december heb ik met de Stichting van de Arbeid, de MBO Raad, Job en SBB de afspraak gemaakt dat stagiairs ten minste een vergoeding voor gemaakte onkosten dienen te ontvangen.¹⁰ De SER onderstreept in zijn advies *Gelijke kansen in het onderwijs*¹¹ het belang van deze afspraak, omdat studenten wier onkosten niet volledig worden vergoed, minder kans hebben om een stage te doen of een stage af te ronden wanneer hun ouders hen daarbij niet financieel kunnen ondersteunen.

Hoewel stagebedrijven ook volgens het Servicedocument schoolkosten moeten voorzien in een basisuitrusting, blijkt uit de evaluatie dat dit niet altijd gebeurt, mede omdat stagebedrijven zich niet gebonden voelen aan het document. In veel gevallen vloeien kosten van de stage voor studenten voort uit wettelijke vereisten of eisen die worden gesteld vanuit de branche- of beroepsorganisatie. Het gaat om kosten voor bijvoorbeeld een VOG, Veiligheidscertificaat of EHBO-certificaat.

Inmiddels hebben de mbo-instellingen, studenten en het bedrijfsleven, verenigd in SBB, op mijn verzoek een nieuw BPV-protocol vastgesteld. Ook in het protocol is nu opgenomen dat het leerbedrijf dient te voorzien in de basisuitrusting die nodig is voor de bpv. Samen met JOB, de MBO Raad, SBB, VNO/NCW en MKB Nederland zal ik zorgdragen voor een goede voorlichting van scholen, studenten en leerbedrijven over deze afspraak en de mogelijkheid voor studenten om eventuele klachten te melden bij hun school. Ik zie daarbij ook een rol voor de stagebegeleider. Ik zal blijven monitoren of leerbedrijven hun verantwoordelijkheid nemen via de schoolkostenmonitor die periodiek wordt uitgevoerd. Indien blijkt dat dat niet het geval is, zal ik nadere maatregelen nemen.

⁹ Kamerstuk 31 524, nr. 413

¹⁰ Kamerstuk 31 524, nr. 481

¹¹ SER, advies 21/09, *Gelijke kansen in het onderwijs, Structureel investeren in kansengelijkheid voor iedereen*, Den Haag, juni 2021

Omdat bij een aantal opleidingen ook een VOG onder de benodigheden voor een stage valt, geef ik daarmee ook uitvoering aan de motie van de leden Futselaar en Van den Berge¹², waarin zij de regering verzoeken in gesprek te gaan met JOB, de MBO Raad en SBB om de kosten van een VOG niet voor rekening van de mbo-student te laten komen.

Medezeggenschap

In de evaluatie wordt geconstateerd dat het, vanwege de complexiteit van het schoolkostenbeleid, moeilijk is voor studentenraden om hun instemmingsrecht goed uit te oefenen. Er zal meer aandacht worden besteed aan het proces rondom het instemmingsrecht van de studentenraad, bijvoorbeeld door schoolkosten te betrekken bij de scholingsdagen rondom medezeggenschap, verzorgd door de MBO Raad en JOB gezamenlijk.

ICT-middelen

Volgens het Servicedocument schoolkosten mogen scholen van hun studenten vragen een device aan te schaffen. Bij de opstelling van het servicedocument werd een device niet gezien als onderdeel van de basisuitrusting die nodig is om de opleiding te kunnen volgen en examen te kunnen doen. Door de corona-uitbraak hebben devices een andere rol gekregen in het onderwijs. Nu een groot deel van de lessen online plaatsvindt, is een device in veel gevallen noodzakelijk geworden om toegang te hebben tot het onderwijs. In 2020 zijn daarom middelen beschikbaar gesteld voor het verstrekken van devices aan mbo-studenten. In het kader van het Nationaal Programma Onderwijs is hiervoor in 2021 nogmaals € 10 miljoen euro extra beschikbaar gesteld. Voor de langere termijn geldt dat dit punt zal moeten worden heroverwogen en dat het servicedocument waar nodig zal worden aangepast. Daarbij zal tevens aandacht worden besteed aan de dekking en de vraag of het past binnen de bekostiging van de mbo-instellingen. Uw Kamer zal hierover voor de zomer van 2022 worden geïnformeerd.

Toezicht door de Inspectie van het Onderwijs

Eén van de doelen van het servicedocument was de handhaafbaarheid door de inspectie vergroten. De evaluatie laat zien dat dit nog niet op alle onderdelen is gelukt. Wanneer de regels rondom de benodigheden voor stages worden verduidelijkt en aangescherpt, zal dit ook leiden tot verbetering van de handhaafbaarheid door de Inspectie van de afspraken. Bij de aanpassing van het Servicedocument op dit punt, zal ik de inspectie dan ook betrekken.

Vrijwillige bijdragen

De evaluatie is ten slotte benut om uitvoering te geven aan de motie Kwint en Westerveld¹³ die de regering vraagt te onderzoeken voor welke extra activiteiten de vrijwillige bijdrage in het mbo wordt gebruikt en wat de gevolgen zouden zijn van de afschaffing ervan. Het mbo kent geen algemene vrijwillige bijdrage zoals het primair of voortgezet onderwijs. Wel kunnen vrijwillige bijdragen worden gevraagd voor extra activiteiten of diensten, bijvoorbeeld borg. De vrijwillige bijdrage blijkt het vaakst te worden gevraagd voor buitenschoolse activiteiten zoals excursies en feesten. Zonder vrijwillige bijdrage zouden volgens driekwart van de respondenten van scholen minder of geen buitenschoolse activiteiten

¹² Kamerstuk 31 289, nr. 453

¹³ Kamerstuk 31 524, nr. 452

worden georganiseerd. In de evaluatie wordt geconcludeerd dat dit kan leiden tot een vershraling van het aanbod aan activiteiten op vrijwillige basis. Scholen blijken de vrijwillige bijdrage al te minimaliseren vanuit het streven om de schoolkosten zo laag mogelijk te houden.

Tot slot

De financiële situatie van studenten mag geen rol spelen bij hun studiekeuze. Daarom is het belangrijk dat de basisuitrusting voor een opleiding wordt verzorgd door de instelling en dat ook duidelijk is welke kosten de student zelf dient te betalen. De evaluatie laat zien dat er zich de afgelopen jaren ook ontwikkelingen hebben voorgedaan die om nadere aandacht vragen, onder meer op het gebied van communicatie tussen scholen en ouders/studenten, behoeftes voor stages en devices. Ik zal mij de komende periode samen met de MBO Raad en JOB inspannen om de communicatie over schoolkosten door scholen aan ouders/studenten te verbeteren. Samen met JOB, de MBO Raad, SBB, VNO/NCW en MKB Nederland zal ik daarnaast zorgdragen voor een goede voorlichting over de verantwoordelijkheid van stagebedrijven om te voorzien in een basisuitrusting. De effecten hiervan zal ik monitoren via de schoolkostenmonitor. Daarnaast zal ik uw Kamer voor het einde van 2022 op de hoogte stellen van de uitkomst van de heroverweging op het gebied van devices.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven