

Vergaderjaar 2017–2018

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 369 HERDRUK¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 21 juni 2018

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 12 april 2018 over de evaluatie nieuwe bekostiging voor het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) (Kamerstuk 31 524, nr. 360).

De vragen en opmerkingen zijn op 16 mei 2018 aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 19 juni 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

De adjunct-griffier van de commissie,
Arends

¹ I.v.m. een correctie in een verwijzing.

Inhoud	blz.
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 vavo-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 vavo²-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

² vavo: voortgezet algemeen volwassenenonderwijs.

mogelijkheid heeft? Zo niet, wat gaat de Minister doen voor de mensen 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 WW³-uitkeringsgerechtigden, conform de aangenomen motie van de leden Krol en Wiersma over de ondersteuning van mensen zonder werkgever⁴.

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 RMC⁵-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 mbo⁶-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 bekostigingssysteem. 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 betrekking tot de bekostiging van de Rijksbekostigde leerlingen met

³ WW: Werkloosheidswet.

⁴ Kamerstuk 30 012, nr. 82.

⁵ RMC: Regionale Meld en Coördinatiefunctie.

⁶ mbo: middelbaar beroepsonderwijs.

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 deexamens in het voortgezet onderwijs en hierbij de consequenties in kaart te brengen voor zowel het vo⁷ als het vavo. In de recent naar de Kamer gestuurde voortgangsrapportage regelluwe scholen⁸ 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 leden⁹. 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 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

⁷ vo: voortgezet onderwijs.

⁸ Kamerstuk 29 546, nr. 28.

⁹ 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.

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 Çelik¹⁰. 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 deelnemersonafhankelijke 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 van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van het schriftelijk overleg over de evaluatie van de nieuwe bekostiging van het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo). Het doet mij genoegen dat de leden van de VVD-, D66-, CDA-, GroenLinks- en PvdA-fractie met interesse of belangstelling kennis hebben genomen van de evaluatie. In deze brief ga ik in op de vragen en opmerkingen van de fracties die gesteld zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen om te bevestigen dat iedereen die geen startkwalificatie heeft, maar deze op latere leeftijd alsnog wil halen daartoe de mogelijkheid heeft?

Ik kan dat bevestigen: het vavo kent geen maximale leeftijdsgrens. Het vavo biedt meerderjarigen de mogelijkheid om alsnog een vmbo-theoretische leerweg, havo- of vwo-diploma of deelcertificaten te

¹⁰ Kamerstuk 33 146, nr. 9.

behalen (tweedewegonderwijs). Daarnaast is het vavo nadrukkelijk een vangnetvoorziening. Het biedt minderjarige jongeren die gestruikeld zijn op het voortgezet onderwijs de kans om alsnog hun vo-diploma te behalen (tweedekansonderwijs). Het vavo heeft daarmee een duidelijk toegevoegde waarde ten opzichte van het reguliere voortgezet onderwijs voor leerlingen van 12 tot 18 jaar.

Voorts vragen de voornoemde leden van de VVD-fractie of ik kan toelichten hoe het vavo kan bijdragen aan het stimuleren van scholing voor WW-uitkeringsgerechtigden (zie motie van de leden Krol en Wiersma over de ondersteuning van mensen zonder werkgever, Kamerstuk 30 012, nr. 82).

Het vavo heeft het karakter van een vangnet en biedt daartoe ook mogelijkheden voor scholing van WW-uitkeringsgerechtigden. In de brief over een leven lang ontwikkelen van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en mij, die uw Kamer voor de zomer zult ontvangen, zal nader op deze motie worden ingegaan.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre er 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. Deze leden vragen of ik van plan ben om de samenwerking tussen vavo-instellingen en RMC-regio's verder te stimuleren?

Het vavo heeft het karakter van een vangnetvoorziening en in die zin bestaat er een relatie tussen de aanpak van voortijdig schoolverlaten en het vavo. Het aantal 16- en 17-jarige Rutte-leerlingen (leerlingen die via een samenwerking tussen een vo-school en het vavo, ingeschreven blijven in het vo, en onder verantwoordelijkheid valt van het vo, maar onderwijs volgt op het vavo) is de afgelopen jaren redelijk stabiel (circa 40 procent van de totale vavo-populatie). Deze leerlingen zijn op hun eigen school gezakt of dreigen uit te vallen. Het vavo vangt deze categorie leerlingen van meet af aan op. Veel instellingen werken dan ook samen met de RMC's als het gaat om hun verzuim- en vsv-beleid, zo blijkt uit de evaluatie. Met het wetsvoorstel Regionale samenwerking voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie versterk ik bovendien de samenhang: het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om jongeren – na overleg met de gemeente – rechtstreeks toegang tot het vavo te verlenen in het studiejaar waarin zij 18 jaar worden, in plaats van te moeten wachten tot zij 18 zijn geworden.¹¹ Het wetsvoorstel is inmiddels aangenomen door uw Kamer en staat op 12 juni door de Eerste Kamer geagendeerd als hamerstuk.

De leden van de VVD-fractie vragen tot slot hoe de 33 vavo-instellingen zijn verspreid over Nederland.

De hoofdvestigingen zijn gevestigd in Alkmaar, Amsterdam, Apeldoorn, Arnhem, Assen, Den Haag, Den Helder, Doetinchem, Dordrecht, Ede, Eindhoven, Enschede, Gouda, Groningen, Haarlem, Harderwijk, Heerlen, Helmond, Leeuwarden, Leiden, Maastricht, Middelburg, Nijmegen, Oss, Roosendaal, Rotterdam, 's-Hertogenbosch, Tilburg, Utrecht, Zaandam en Zwolle (www.vavoscholen.nl/w/vavoscholen-volvassen-nieuwe-kans/waar-is-het/). In alle provincies zijn een of meer vavo-instellingen gevestigd. Alleen in de provincie Flevoland is geen vavo aanwezig.

De leden van de D66-fractie constateren dat het aantal zorgleerlingen op het vavo toeneemt. Zij vragen of ik kan verklaren waarom het aantal zorgleerlingen is toegenomen en wat de ramingen zijn van het aantal zorgleerlingen voor de komende jaren?

¹¹ Kamerstuk 34 812, nr. 2.

Het aantal zorgleerlingen in het vavo neemt om twee redenen toe. In de eerste plaats leidt de invoering van passend onderwijs ertoe dat meer leerlingen met een ondersteuningsbehoefte onderwijs volgen in het reguliere voortgezet onderwijs (en dan daarmee ook in aanmerking komen voor de Rutte-regeling, waarbij onderwijs op het vavo gevolgd wordt). Daarnaast kunnen scholen voor voortgezet speciaal onderwijs met de invoering van de wet Kwaliteit (v)so sinds 1 augustus 2013 ook gebruik maken van de Rutte-regeling voor vso-leerlingen.¹² Ik vind het een positieve ontwikkeling dat in toenemende mate leerlingen met een ondersteuningsbehoefte hun weg naar het vavo weten te vinden. Het onderstreept het feit dat vavo-instellingen hun rol als vangnetvoorziening serieus nemen, en hun blik verbreden van het reguliere onderwijs naar het voortgezet speciaal onderwijs. Omdat de opvang van zorgleerlingen specifieke gevallen betreft, veel nadrukkelijker dan bij reguliere leerlingen, is het lastig om deze ontwikkeling in de ramingen op te nemen.

De leden van de D66-fractie vragen of de vavo-instellingen voldoende middelen hebben om deze zorgleerlingen passende ondersteuning te bieden.

Binnen de beschikbare middelen van het vavo wordt – net als in het beroepsonderwijs – een apart budget voor zorgleerlingen beschikbaar gesteld. Deze middelen zouden afdoende moeten zijn om passende ondersteuning te kunnen waarborgen. Wat betreft de vanuit het vo en vso afkomstige zorgleerlingen maken de scholen en instellingen onderling afspraken over de budgetten. Het ligt voor de hand dat de scholen meer dan alleen de basisbekostiging meegeven aan het vavo.

De leden van de D66-fractie vragen of ik kan 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?

Het gehandicaptenbudget wordt naar rato van de rijksbijdrage verdeeld onder de vavo-instellingen. De omvang van het gehandicaptenbudget is niet afhankelijk van het aantal leerlingen dat daar aanspraak op heeft. Bij de invoering van passend onderwijs en afschaffing van de leerlinggebonden financiering zijn deze middelen onderdeel geworden van de lumpsum en is het aan de instellingen om die middelen in te zetten voor leerlingen die dat nodig hebben.

De leden van de D66-fractie vragen waarom slechts in een enkel geval het zorgbudget vanuit het samenwerkingsverband overgeheveld naar de vavo-instelling bij Rutte-leerlingen.

Er bestaan geen landelijke voorschriften voor het overhevelen van vo- of vso-budgetten aan het vavo. De feitelijke afspraken tussen v(s)o scholen en het vavo lopen eenvoudigweg te veel uiteen om hier landelijke richtlijnen voor op te stellen. De scholen en instellingen maken hiervoor onderling (individuele) afspraken. In het geval van een leerling met een ondersteuningsbehoefte ligt het voor de hand dat het vavo eveneens het ondersteuningsbudget van de betreffende leerling ontvangt. Het landelijke vavo-netwerk ondersteunt vavo-instellingen hierbij met gerichte voorlichting.

De leden van de fractie van D66-fractie vragen of het mogelijk is om meer samenhang tussen Rutte-leerlingen en Rijksbekostigde deelnemers met een zorgbehoefte te realiseren, zodat vavo-instellingen beter kunnen voorzien in de ondersteuning.

¹² Zie artikel 14b, onderdeel A van de Wet op de Expertisecentra (WEC).

Hiervoor geldt dat de vavo-instellingen samen met de vo-school afspraken moeten maken, zodat er waar mogelijk samenhang bestaat in de ondersteuning tussen Rutte-leerlingen en overige leerlingen op het vavo.

De leden van D66-fractie vragen of er regels zijn rond de intake en of de strenge intake ten koste gaat van de toegankelijkheid van het vavo. Voorts vragen de leden hoeveel leerlingen jaarlijks afgewezen zijn door de vavo's.

Ik heb geen signalen dat een strenge intake ten koste gaat van de toegankelijkheid van het vavo. In tegenstelling, het vavo heeft nadrukkelijk het karakter van een vangnetvoorziening en daar past een strenge intake niet bij. Het vavo is in tegenstelling tot het reguliere onderwijs veel beter in staat om in te spelen op de individuele leerbehoefte van jongeren. Een vavo-opleiding is per definitie een maatwerkopleiding.

Daarbij geven meerdere instellingen in de evaluatie aan dat gemeenten hen in het verleden beperkingen oplegden met betrekking tot wie kon instromen in het vavo. Onder de huidige bekostiging zijn deze beperkingen verdwenen. Instellingen geven aan veel autonomer te zijn in hun beleidsvoering en zien dit als een groot pluspunt. Er worden geen gegevens bij gehouden over de afwijzing van leerlingen door het vavo.

De leden van de CDA-fractie vragen of het apart gehandicaptenbudget van ruim € 1 mln. (circa 1,7% van de rijksbijdrage) als onderdeel van de lumpsumbekostiging al die tijd beschikbaar was of dat het om aanvullend budget gaat?

Dit budget is beschikbaar vanaf invoering van de bekostiging door het rijk. De mbo-instellingen hebben ook een budget voor passend onderwijs (het gehandicaptenbudget).

De leden van de CDA-fractie vragen of vavo-instellingen voor Rijksbekostigde leerlingen met ondersteuningsbehoefte wel weten te vinden?

De middelen maken deel uit van de lumpsum van de vavo-instellingen en het is daarmee aan het bevoegd gezag om afspraken over de verdeling van middelen te maken.

De leden van de CDA-fractie willen voorts graag weten wat het gemiddelde budget voor de Rijksbekostigde en Rutte-leerlingen met ondersteuningsbehoefte per leerling in de praktijk is.

Ik heb geen enkele reden om te veronderstellen dat de ondersteuning tussen Rutte-leerlingen en Rijksbekostigde leerlingen met een vergelijkbare ondersteuningsbehoefte op het vavo van elkaar verschilt. Voor Rutte-leerlingen is het aan de vavo-instellingen om afspraken te maken met de vo-school over het budget dat zij ontvangen voor de ondersteuning van een Rutte-leerling. En voor reguliere vavoleerlingen is het aan het bevoegd gezag welk budget beschikbaar wordt gesteld voor de ondersteuning.

De leden van de CDA-fractie vragen of de ondersteuning er verschillend uit ondanks dat Rijksbekostigde en Rutte-leerlingen in dezelfde klassen zitten?

Zoals in het antwoord op de vorige vraag aangegeven, heb ik geen enkele reden om te veronderstellen dat de ondersteuning tussen Rutte-leerlingen en Rijksbekostigde leerlingen met een vergelijkbare ondersteuningsbehoefte op het vavo van elkaar verschilt.

De Minister schrijft dat het kabinet aan de Kamer heeft toegezegd onderzoek te doen naar de mogelijkheid van deexamens in het voortgezet onderwijs en hierbij de consequenties in kaart te brengen voor

zowel het vo¹³ als het vavo. In de recent naar de Kamer gestuurde voortgangsrapportage regelluwe scholen¹⁴ 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 Minister van Basisonderwijs, Voortgezet Onderwijs en Media en ik vinden het van belang om te benadrukken dat op het eerste gezicht de overeenkomsten tussen het voortgezet onderwijs en het vavo groot zijn, maar dat beide onderwijsvormen uiteenlopende functies hebben en verschillende doelgroepen bedienen. Het voortgezet onderwijs richt zich in principe op de doelgroep van 12 tot 18 jaar. Kenmerkend voor het voortgezet onderwijs zijn voltijddagonderwijs, leer- en kwalificatieplicht, de sociaal-maatschappelijke vorming en het eindexamen als een ondeelbaar geheel. Het vavo richt zich daarentegen op meerderjarigen. Belangrijke kenmerken van het vavo zijn dan ook deeltijdonderwijs en een onderwijsprogramma dat enkel gericht is op het behalen van een vak of diploma. Het vavo biedt bijvoorbeeld geen onderbouwonderwijs aan. Afgelopen schooljaar hebben drie vo-scholen voor de eerste maal ervaring opgedaan met deexamens in het voortgezet onderwijs. De gezakte leerlingen kregen de kans om alleen hun onvoldoende vakken op de eigen school over te doen. Dit eerste jaar heeft goede inzichten gegeven in de mogelijkheden en onmogelijkheden om een beperkte vorm van deeltijdonderwijs aan te bieden op een vo-school. In de periode tot en met 2022 zullen de Minister van Basisonderwijs, Voortgezet Onderwijs en Media en ik hiermee doorgaan binnen de kaders van de pilot regelluwe scholen. Zoals we u eerder aangegeven hebben, zullen we het vavo hier nadrukkelijk bij betrekken.¹⁵ Het onderzoek mag echter niet ten koste gaan van het vavo. In onze ogen speelt het vavo een kleine, maar niet onbelangrijke rol in het onderwijsbestel. Het vavo fungeert als een vangnetvoorziening voor jongeren die geen kaarsrechte onderwijslooproute hebben. Het vavo biedt daarmee voor deze jongeren een extra mogelijkheid om alsnog een vo-diploma te halen en draagt bij aan kansengelijkheid. Ondanks alle inspanningen van het voortgezet onderwijs, zal er altijd een onderwijsvorm zoals het vavo nodig zijn.

De leden van de 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. Ik heb geen reden om te veronderstellen dat dit budget onvoldoende is om de gewenste ondersteuning te bieden.

De leden van de Groenlinks-fractie vragen of het een oplossing zou zijn voor de toename van «zorgleerlingen» als vavo-instellingen deel zouden uitmaken van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs (dus niet alleen voor de Rutte-leerlingen)?

Het vavo valt juridisch gezien onder de Wet op Educatie en Beroepsonderwijs (WEB), niet onder de Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO). Als het vavo zou moeten aansluiten bij de samenwerkingsverbanden passend onderwijs VO, dan zou dat een ingrijpend juridisch en administratief traject vergen, waarbij het de vraag of de jongeren en instellingen daar per definitie bij gebaat zijn. Naar mijn stellige overtuiging is een stelselwijziging nu niet de juiste stap om zorg te dragen voor passende onder-

¹³ vo: voortgezet onderwijs.

¹⁴ Kamerstuk 29 546, nr. 28.

¹⁵ Kamerstuk 31 497, nr. 258.

steuning. Ik ken verschillende voorbeelden van regio's waarbij het vavo aan tafel zit met de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en de RMC-regio om leerlingen te bespreken die gebaat zouden zijn om het onderwijs voort te zetten op het vavo. Ik krijg op dit moment geen signalen dat deze samenwerking juridisch verankerd zou moeten worden. Een wijziging van het stelsel, met allerlei invoeringsvraagstukken tot gevolg, haalt onnodig de aandacht weg van de ondersteuning waar het budget juist voor is bedoeld.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het gehandicaptenbudget in het vavo en het mbo circa 1,7 procent van de rijksbijdrage is? Ik kan hier bevestigend op antwoorden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik een beeld heb van het aantal «zorgleerlingen» in het vo, mbo en vavo. Zijn er relatief meer zorgleerlingen in het vavo?

Ik heb geen zicht op het aantal zorgleerlingen in het vavo. Wel herken ik dat het vavo vanwege het karakter van een vangnetvoorziening en de mate van maatwerk in het aangeboden onderwijs, onderwijs verzorgt voor groepen leerlingen die eerder om een of andere reden zijn «vast gelopen» in het reguliere onderwijs.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik kan toelichten wat de verhoudingen zijn tussen het aantal zorgleerlingen en financiering in de verschillende sectoren, zo vragen deze leden.

In het vavo maakt de financiering voor zorgleerlingen deel uit van de lumpsum, net als in het mbo. In het voortgezet onderwijs bestaan samenwerkingsverbanden passend onderwijs die zorg dragen voor de verdeling van middelen voor ondersteuning over de scholen in het samenwerkingsverband.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik de mening deel meer leerlingen een ondersteuningsbehoefte hebben dan waar het gehandicaptenbudget voor bedoeld is?

Ik ben van mening dat het budget voor het vavo voldoende is om alle leerlingen voldoende ondersteuning te bieden om een certificaat dan wel diploma te behalen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik herken dat leerlingen met een migrantenachtergrond (bijvoorbeeld vluchtelingen) doorgaans ook extra ondersteuning nodig hebben (bijvoorbeeld in het leren van de Nederlandse taal)?

Leerlingen die niet vanaf hun 4e levensjaar aan het Nederlandse onderwijsstelsel deelnemen, en dus later zijn ingestroomd, hebben vaak extra ondersteuning nodig onder meer op het gebied van Nederlandse taal. Naar mate deze leerlingen later in het Nederlandse onderwijsstelsel instromen wordt het lastiger om hun achterstand ten opzichte van Nederlandse leeftijdsgenoten in te lopen. In het voortgezet onderwijs worden deze leerlingen doorgaans opgevangen in internationale schakelklassen, waarin ze ondergedompeld worden in de Nederlandse taal en cultuur en bovendien bijvoorbeeld studievaardigheden geleerd worden om alsnog in het reguliere onderwijs in te stromen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of er relatief meer statushouders zijn in het vavo dan in het mbo en het vo.

DUO brengt op mijn verzoek het aantal statushouders in het onderwijs in kaart. Het ligt overigens niet voor de hand dat er relatief meer statushouders in het vavo zijn dan in het reguliere voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Het vavo biedt alleen diplomaonderwijs

aan in de theoretische leerweg van het vmbo, havo en vwo. De meeste nieuwkomers volgen vmbo- of mbo-opleidingen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik het belangrijk vind dat ook statushouders onderwijs volgen en we hen hierin moeten stimuleren, ook als ze volwassen zijn?

Het volgen van onderwijs in Nederland en behalen van een kwalificatie helpt statushouders bij hun integratie in Nederland en is belangrijk voor een duurzaam perspectief op de arbeidsmarkt. Samen met mijn collega van SZW werk ik de komende maanden uit hoe we kunnen zorgen dat inburgeraars met de juiste taalondersteuning op het juiste niveau instromen in het onderwijs.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wanneer de beleidsreactie op het advies van de Onderwijsraad¹⁶ aan de Tweede Kamer wordt gestuurd. De beleidsreactie op het advies van de Onderwijsraad ontvangt uw Kamer voor het zomerreces.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik kan onderzoeken of de bekostiging aansluit bij de groep van migranten en statushouders die extra ondersteuning nodig heeft.

In mijn periodieke overleg met het landelijke vavo-netwerk zal ik monitoren wat de grotere instroom van de groep migranten en statushouders betekent voor de vavo-instellingen en daarbij ook de bekostiging aan bod brengen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik 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 betekent voor de werkdruk van de docenten en hier de Kamer over informeren.

Ik zal dit in mijn overleg met het vavo-netwerk aan de orde brengen en als de uitkomsten daartoe aanleiding geven, zal ik uw Kamer daarvan vanzelfsprekend op de hoogte stellen. Uit de evaluatie is blijkt overigens dat de nieuwe bekostiging zeer beperkt invloed heeft op de docenten, volgens directeuren en docenten zelf.

De leden van de SP-fractie vragen of ik ervan bewust ben dat financiële prikkels mogelijk van invloed zijn op de onderwijskwaliteit? De leden vragen voorts of er waarborgen zijn dat de kwaliteit door deze prikkels niet in het geding geraakt.

Ik ben mij bewust van de effecten die financiële prikkels in positieve en negatieve zin kunnen hebben. De evaluatie laat naar mijn opvatting zien dat hier een goede balans in is gevonden: 80 procent van de vavo-instellingen vindt de maatstaven voor verdeling van de middelen (meer dan) voldoende realistisch. Het stimuleren van succesvolle uitstroom door het hanteren van de outputmaatstaven (aantal certificaten en aantal diploma's) wordt tevens als positief beschouwd. Het behalen van een diploma of een certificaat is met waarborgen omkleeden, dit zodat het civiel effect niet in het geding raakt.

De leden van de SP-fractie vragen hoe ik ervoor ga zorgen dat zorgleerlingen vanuit het voortgezet onderwijs wel de specialistische hulp op de vavo-instelling krijgen die ze nodig hebben?

Het is aan vavo-instellingen om hier afspraken over te maken met de leerlingen die vanuit het voortgezet onderwijs worden ondergebracht bij het vavo (de zogenaamde «Rutte-leerlingen»). Het vavo vangt van

¹⁶ 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.

oudsher leerlingen op die extra begeleiding nodig hebben. Tijdens de intake bekijkt de vavo-instelling ook of ze in staat is om de betreffende leerling de ondersteuning te bieden die hij of zij nodig heeft. Deze ondersteuning kan zowel intern als extern zijn. Het landelijk vavo-netwerk ondersteunt vavo-instellingen bij het maken van goede afspraken met het voortgezet onderwijs.

De leden van de SP-fractie vragen hoe ik erop ga inspelen dat migranten fatsoenlijk deel kunnen nemen aan de lessen en de Nederlandse taal meester worden?

Het voorliggende onderzoek is niet nader ingegaan op de ervaringen van de vavo- instellingen met hun onderwijs aan genoemde groep tot op heden. Het onderzoek belicht vooral de ontwikkelingen waarvan de instellingen vinden dat die risico's met zich meebrengen.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre de wijziging van de bekostiging effect heeft gehad op het maatwerk dat tijdens het cursusjaar wordt geboden?

De evaluatie laat zien dat het vavo-aanbod goeddeels gelijk is gebleven sinds de invoering van de bekostiging. De wijzigingen in aanbod die wel zijn doorgevoerd (soorten vo, vakken en/of lesmogelijkheden) zijn niet zozeer ingegeven door de veranderde bekostiging, maar vloeien voort uit veranderingen in de vraag vanuit het voortgezet onderwijs en behoefte onder de deelnemers.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het Landelijk Actie Komitee Scholieren (LAKS) niet is betrokken bij de evaluatie.

De evaluatie bestond onder meer uit een enquête onder vavo-instellingen (respons 90 procent) en 15 verdiepende interviews met directeuren van vavo-instellingen of vertegenwoordigers uit onderwijsteams. In de periodieke overleggen met het LAKS zal Minister Slob het vavo waar gewenst aan de orde stellen, net zoals ik dat zal doen met het JOB.