

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Datum 5 oktober 2020
Postadres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Betreft Reactie op de evaluatie van passend onderwijs en advies *Steeds inclusiever* van de Onderwijsraad

Middelbaar Beroeps

Onderwijs
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

Onze referentie

25637641

In deze brief reageer ik op de evaluatie van het passend onderwijs¹ en het advies “Steeds inclusiever” van de Onderwijsraad², voor zover ze gaan over het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Verder reageer ik op een aantal moties en toezeggingen.

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2019-2020, 3149, nr. 364.

² Onderwijsraad, 2020, *Steeds inclusiever*, Den Haag.
www.onderwijsraad.nl/adviezen/publicaties/adviezen/2020/06/23/steeds-inclusiever

Het belang van passend onderwijs is groot in het mbo. Een derde van de studenten heeft namelijk te maken met leerproblemen, beperkingen of chronische ziektes.³

Onze referentie

Volgens de evaluatie zijn deze studenten meestal tevreden over de ondersteuning die zij krijgen. Er zijn echter ook verbeterpunten, zo laat de evaluatie zien. Daarom presenteer ik in deze brief een verbeteragenda voor “Passend middelbaar beroepsonderwijs”, voor de periode van 2020 tot en met 2025. Deze agenda is opgesteld na consultatie van JOB, JongPIT, Ieder(in), Ouders en Onderwijs, MBO Raad, AOB, BVMB, SBB, VNG, Ingrado, VNO-NCW en MKB-Nederland. Ook de departementen van SZW en VWS zijn bij de verbeteragenda nauw betrokken. Alle genoemde partijen hebben aangegeven graag de komende jaren gezamenlijk aan de slag te gaan met het realiseren van zo passend mogelijk middelbaar beroepsonderwijs. Dit is namelijk ook een belangrijke bouwsteen om te komen tot inclusief onderwijs, een ambitie die in 2016 in het VN-verdrag Handicap is vastgelegd. Zo is in het VN-Verdrag onder meer opgenomen het recht op onderwijs voor personen met een handicap, waarbij de overheid een inclusief onderwijssysteem waarborgt om dit recht op basis van gelijke kansen en zonder discriminatie te verwezenlijken.

Met de verbeteragenda werken we gezamenlijk aan:

1. de intake van aspirant-studenten en betrokkenheid van hun ouders;
2. de kwaliteit van ondersteuning door onderwijsteams;
3. de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp en volwassenenzorg;
4. de begeleiding bij stages en eerste stappen op de arbeidsmarkt.

Met de betrokken partners zal ik het gesprek blijven voeren over de uitvoering van de agenda. We concretiseren gezamenlijk de doelstellingen op bovengenoemde vier thema's en bewaken zorgvuldig de voortgang. Daar waar aanvullende maatregelen nodig blijken te zijn, gaan wij daar gezamenlijk mee aan de slag.

Dit najaar ontvangt uw Kamer ook de beleidsreactie op de evaluatie van passend onderwijs in het funderend onderwijs. Ook hierin wordt ingezet op het doorbouwen aan passend onderwijs, zodat leerlingen met en zonder ondersteuningsbehoefte steeds vaker naar dezelfde school kunnen om thuis nabij en gezamenlijk te leren.

Overzicht van acties in de verbeteragenda “Passend middelbaar beroepsonderwijs 2020-2025”

de intake van aspirant-studenten en betrokkenheid van hun ouders verbeteren

- In de voorlichting blijven partners het belang van een zorgvuldige overgang naar het mbo benadrukken. Met de lopende evaluatie en monitoring van de wet toelatingsrecht houden we gezamenlijk een vinger aan de pols.
- Met het wetsvoorstel verbetering rechtsbescherming mbo-studenten verankeren we de *Wet gelijke behandeling handicap of chronische ziekte* in de WEB. Met dit wetsvoorstel krijgen scholen de verplichting om de schriftelijke ondersteuningsafspraken die zij met studenten met een beperking moeten maken minimaal jaarlijks gezamenlijk (dus school met student) te evalueren.
- OCW, JOB, JongPIT, Ouders en Onderwijs, AOB, BVMB, gemeenten in het kader van de jeugdzorg en de MBO Raad maken afspraken hoe de werking van het ondersteuningsprofiel van mbo-scholen te verbeteren.
- OCW laat naar aanleiding van de motie Kuik en Westerveld onderzoeken hoe de *Wet educatie en beroepsonderwijs* (WEB) en de *Wet op het hoger onderwijs en*

³ JOB-monitor 2020, zie <https://www.jobmbo.nl/monitor/>

wetenschappelijk onderzoek (WHW) verder geharmoniseerd kunnen worden voor studenten met een ondersteuningsbehoefte.

Onze referentie

de kwaliteit van ondersteuning door onderwijsteams verbeteren

- Begin 2021 is in opdracht van OCW onderzoek afgerond naar de toereikendheid van de bekostiging, met onder meer aandacht voor passend onderwijs.
- Het Kennispunt MBO Passend Onderwijs start een lerend netwerk van scholen en zorgpartners over hoe om te gaan met de 'open norm' van passend onderwijs. Ook stelt het Kennispunt hierover een servicedocument op voor onderwijsteams.
- Eind dit jaar volgt het eerste advies van de commissie onderwijsbevoegdheden. Dit zal naar verwachting doorwerking hebben op de inhoud van lerarenopleidingen.
- Het Platform Samen Opleiden en Professionaliseren, een initiatief van de PO-Raad, VO-raad, de MBO Raad en de lerarenopleidingen, verkent hoe het aanbod van opleidingsscholen met meer aandacht voor passend onderwijs kan worden uitgebreid.

de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp en volwassenenzorg

- Verspreiden van best practices van samenwerking tussen onderwijs en zorg.
- Verkennen van de noodzaak om wettelijk te borgen dat het jeugdplan uit de Jeugdwet door de gemeente wordt afgestemd met de mbo-school in de regio. In het funderend onderwijs wordt een wetsvoorstel voorbereid die verplicht tot een doorbraakaanpak opdat jongeren weer naar school kunnen waar nodig met de juiste ondersteuning, onder meer vanuit jeugdhulp. We verkennen of het mbo ook bij dit wetsvoorstel moet aansluiten.
- Het wetsvoorstel Aanpak meervoudige problematiek sociaal domein beoogt snellere en gecoördineerde hulp voor mensen in een kwetsbare positie, waaronder in het onderwijs.
- Vanuit het programma Zorg voor de Jeugd van het Ministerie van VWS en veldpartijen ondersteunt het Ondersteuningsteam Zorg voor Jeugd (OZJ) diverse regio's bij het analyseren en aanpakken van schadelijke wachtlijden.
- Dit najaar informeren de minister van Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media en ik de Tweede Kamer over de thuiszittersaanpak.

de begeleiding bij stages en eerste stappen op de arbeidsmarkt verbeteren.

- SBB voert een actieplan uit om stages en leerbanen te behouden, met daarbinnen extra aandacht voor jongeren in een kwetsbare positie.
- SBB ondersteunt scholen en praktijkopleiders door dienstverlening in de vorm van onder meer (persoonlijke) advisering, workshops, webinars en tipkaarten.
- SBB verkent de mogelijkheid van het aanscherpen van het bpv-protocol, naar aanleiding van toezegging aan het lid Van den Berge.
- SBB adviseert eind dit jaar over de mogelijkheid van erkenning als inclusief leerbedrijf, naar aanleiding van de toezegging aan het lid Van den Hul.
- Ingrado, SBB en MBO raad inventariseren de opbrengsten uit de pilots Kwint/Ozdil en 'Transitieroute' om te komen tot een aanpak van een sluitende aanpak in de overgang van mbo naar de arbeidsmarkt.
- Aanpak Breed Offensief door SZW voor de positie van mensen met een beperking op de arbeidsmarkt.

1. Evaluatie passend onderwijs: knelpunten en reactie

1.1 Hoofdpunten uit de evaluatie

De evaluatie benadrukt dat in de mbo-sector de boodschap centraal staat dat studenten niet geweigerd mogen worden en dat zij recht hebben op passend onderwijs en ondersteuning. Dit hangt niet alleen samen met de *Wet passend onderwijs*, maar ook met het toelatingsrecht, de *Wet gelijke behandeling handicap of chronische ziekte* (Wgbh/cz), het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en de aanpak van voortijdig schoolverlaten. Op grond van de

Wgbh/cz mogen scholen mensen met een handicap of chronische ziekte niet anders behandelen dan anderen in een vergelijkbare situatie. Scholen zijn ook verplicht aanpassingen door te voeren naar de behoefte van studenten met een handicap of chronische ziekte, tenzij dat een onevenredige belasting voor de school vormt. Zie bijlage 1 voor een overzicht van het wettelijk kader rondom passend onderwijs.

Volgens de evaluatie zijn studenten met extra ondersteuning gemiddeld tevreden over de afspraken en de ondersteuning die zij krijgen. Mbo-scholen helpen hen in het onderwijs, geven ze meer zelfvertrouwen en verminderen stress.⁴ Tegelijkertijd blijkt dat de spreiding bij de antwoorden hoog is. Dit betekent dat de tevredenheid van mbo-studenten nogal verschilt. Ook ander onderzoek laat dit zien. Zo blijkt bijvoorbeeld uit de recente JOB-monitor dat van studenten met een beperking, leerprobleem of blijvende ziekte 31% aangeeft positief en 37% neutraal te zijn over de geboden hulpmiddelen en aanpassingen.

Opleidingsteams van verschillende mbo-scholen maken melding van een toename van het aantal studenten met een ondersteuningsbehoefte en de complexiteit daarvan.⁵ De evaluatie geeft echter aan dat hiervoor geen empirisch bewijs bestaat.

Het overhevelen van de leerlinggebonden financiering naar de lumpsum heeft mbo-scholen meer ruimte gegeven om de ondersteuning naar eigen inzicht vorm te geven. Mbo-scholen zijn zelf positief over de dekking van hun ondersteuningsaanbod. De meerderheid geeft aan een dekkend aanbod te hebben (71%), vindt dat het aanbod goed wordt benut (80%) en ook dat er voldoende expertise is om de extra ondersteuning uit te voeren (80%).⁶

Uit de evaluatie komt ook een aantal verbeterpunten naar voren, waaronder:

- Het verbeteren van de intake van aspirant-studenten en betrokkenheid van ouders;
- Het verder professionaliseren van ondersteuning door onderwijsteams;
- Het werken aan een betere samenwerking van onderwijs met jeugdhulp en volwassenenzorg;
- Het verbeteren van begeleiding bij stages en eerste stappen op de arbeidsmarkt.

⁴ Er is in een van de deelonderzoeken door ruim tweeduizend studenten met een ondersteuningsbehoefte een vragenlijst ingevuld. Er zijn vier thema's onderscheiden die betrekking hebben op aspecten van studentenzorg, namelijk: tevredenheid over communicatie en informatievoorziening, tevredenheid over het welbevinden in de school, tevredenheid over de feitelijke ondersteuning en tevredenheid over het schoolkeuzeprocess. De tevredenheid per aspect is uitgedrukt in een vijfpuntschaal. NRO, 2017, Ervaren bureaucratie en tevredenheid passend onderwijs, Den Haag.

⁵ Deze uitkomsten zijn gebaseerd op een enquête onder opleidingsmanagers en zorgcoördinatoren. Opleidingsmanagers van 272 opleidingen en zorgcoördinatoren van 218 opleidingen zijn uitgenodigd de vragenlijst in te vullen. Samen vertegenwoordigden zij 290 unieke opleidingen.

⁶ Het betreft hier uitkomsten op basis van een enquête onder contactpersonen van mbo-scholen. In veel gevallen betreft het de manager of het hoofd van de tweedelijns ondersteuning, bij een aantal instellingen aangevuld met andere contactpersonen voor de blokken organisatie en/of ervaringen in de uitvoering. Ook in het vervolg van deze brief zijn, tenzij anders aangegeven, de uitkomsten van de evaluatie gebaseerd op onderzoek onder de contactpersonen van mbo-scholen.

Deze verbeterpunten bespreek ik hieronder. Daarbij zet ik ook uiteen welke acties de partners en ik nemen om deze zo goed mogelijk te verhelpen. Deze acties vormen de verbeteragenda "Passend middelbaar beroepsonderwijs".

Onze referentie

1.2 Verbeteren intake van aspirant-studenten en betrokkenheid van ouders

De intake en toelating bij mbo-scholen verlopen meestal goed. Zowel in de eerste als in de tweede meting van de monitor passend onderwijs mbo melden de mbo-scholen zelf dat weigering niet of sporadisch voorkomt. Een kwart van de opleidingsmanagers geeft aan dat hun team studenten met een extra ondersteuningsbehoefte weleens doorverwijst naar andere opleidingen. Het gaat daarbij volgens de opleidingsmanagers meestal om kleine aantallen: een tot drie keer per jaar. Daar tegenover nemen onderwijsteams ongeveer in gelijke mate van elders doorverwezen studenten aan.

In de intake wordt vooral geworsteld met het beeld van docenten over de mate van geschiktheid van de student om uiteindelijk het beroep waarvoor wordt opgeleid uit te kunnen oefenen op de arbeidsmarkt. De wet biedt echter behoudens enkele opleidingen geen mogelijkheid om toelating hiervan af te laten hangen. Onderwijsteams geven echter vanuit hun ervaring aan dat een keuze voor een bepaalde opleiding soms niet verstandig is. Zij doen dit vooral om studenten te behoeden voor een negatieve leerervaring of teleurstelling dat ze geen baan kunnen vinden. Voorop staat uiteraard dat ongelijke behandeling en discriminatie niet toegestaan zijn. Dit geldt zowel voor de toelating tot een mbo-opleiding als voor het vinden van een stage of baan: afwijzingen horen er op de arbeidsmarkt soms bij, maar dit mag nimmer het gevolg zijn van discriminatie.

Verder zeggen veruit de meeste mbo-scholen (90%) dat ze ouders van minderjarige studenten betrekken bij afspraken over extra ondersteuning (voor meerderjarige studenten geldt dat voor 42%). Ouders voelen zich goed geïnformeerd over het ondersteuningsaanbod van de school, maar weten meestal niet hoe het ondersteuningsprofiel eruit ziet.⁷

Reactie

Passend onderwijs begint met een zorgvuldige intake. Hoewel de intake dus meestal goed verloopt, blijf ik - met de VO-raad en MBO Raad - nieuwe studenten die meer ondersteuning nodig hebben op het hart drukken dat ze zich uiterlijk 1 april aanmelden. Dan is er tijd voor een grondige intake en kan de ondersteuning op tijd worden geregeld. Voor de vo-scholen en mbo-scholen hebben het Steunpunt Passend Onderwijs PO-VO en de MBO Raad een nieuwe handreiking opgesteld voor een goede overgang naar het mbo. En op www.mbotoegankelijk.nl staat welke rechten en plichten gelden voor mbo-scholen en mbo-studenten met een extra ondersteuningsvraag. De site linkt direct naar het ondersteuningsaanbod van elke school. Verder bieden de Onderwijs(zorg)consulenten gratis begeleiding, bemiddeling en advies wanneer studenten, ouders en de mbo-school er niet in slagen voor een student geschikt onderwijs te vinden. De intake is vanzelfsprekend onderwerp van de lopende evaluatie en monitoring wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo. De uitkomsten voor wat betreft de intake en toelating van studenten met een ondersteuningsbehoefte bespreek ik graag met de partners van de verbeteragenda.

⁷ Dit volgt uit interviews met ouders in de casestudies bij 5 mbo-scholen (als onderdeel van de evaluatie passend onderwijs in het mbo).

Uiteraard stopt dit proces niet na de intake. Met het wetsvoorstel verbetering rechtsbescherming mbo-studenten ben ik voornemens om de verplichtingen uit de *Wet gelijke behandeling handicap of chronische ziekte* (Wgbh/cz) in de WEB te verankeren. Het wetsvoorstel ligt momenteel voor advies bij de Raad van State en zal ik u dit najaar aanbieden. Met dit wetsvoorstel krijgen scholen de verplichting om de schriftelijke ondersteuningsafspraken die zij met studenten met een beperking moeten maken minimaal jaarlijks gezamenlijk (dus school met student) te evalueren. De Onderwijsinspectie ziet toe op het feit dat er afspraken worden gemaakt met deze studenten met een ondersteuningsbehoefte en het feit dat deze afspraken worden geëvalueerd. Door de verplichting om schriftelijke ondersteuningsafspraken vóór inschrijving te maken is invulling gegeven aan dezelfde onderliggende gedachte als die achter het hoorrecht voor leerlingen, waarvan het voornemen is om dat in het funderend onderwijs steviger te verankeren.

Eind dit jaar wordt een onderzoek afgerond hoe de *Wet educatie en beroepsonderwijs* (WEB) en de *Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek* (WHW) aangepast kunnen worden. Bedoeling van de aanpassing is dat studenten met een functiebeperking, een chronische ziekte of een mantelzorgtaak via de Onderwijs- en Examenregeling (OER) geïnformeerd moeten worden over mogelijkheden voor aanpassingen in het onderwijsprogramma, de examens en het ondersteuningsaanbod. Hiermee voer ik de motie-Kuik en Westerveld uit.⁸

Met het JOB, JongPIT, Ouders en Onderwijs, AOB, BVMB, gemeenten in het kader van de jeugdzorg en de MBO Raad maak ik afspraken hoe we de werking van het ondersteuningsprofiel van mbo-scholen kunnen verbeteren. Zo'n profiel is namelijk voor het keuzeproces van aspirant-studenten van groot belang, want het maakt duidelijk op welke ondersteuning studenten en ouders kunnen rekenen. 90% van de mbo-scholen heeft er één.

De motie van de leden Van Meenen en Westerveld verzoekt of ik met Dedicon wil verkennen of studenten met dyslexie of een ernstige motorische beperking een verzoek kunnen indienen bij Dedicon om lesmateriaal aan te laten passen. De taak van Dedicon zou hiervoor moeten worden uitgebreid.⁹ In reactie op deze motie geef ik aan dat het de verantwoordelijkheid is van mbo-scholen om te zorgen voor passend onderwijsaanbod, er sprake is van een vrije markt met betrekking tot lesmateriaal en ik derhalve niet voornemens ben om de taak van Dedicon uit te breiden.

1.3 Het verder professionaliseren van ondersteuning door onderwijsteams
Hoewel studenten gemiddeld genomen positief zijn over de ontvangen ondersteuning, is de spreiding in oordelen groot, zo blijkt uit de evaluatie. Ook blijkt dat studenten zelden extra individuele ondersteuning krijgen in de klas. Daardoor hebben ze minder contact met hun groepsleden, en helpt de ondersteuning ze niet om hun gedrag aan te passen aan medestudenten of de docent. Ook is de eigen docent of mentor minder betrokken bij de ondersteuning, terwijl de studenten aangeven dat dat hen wel zou kunnen helpen. Uit onderzoek van Ieder(in) in 2019 blijkt dat meer dan de helft van de studenten met een

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 31 524, nr. 425.

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 34 638, nr. 5.

bepierking in het mbo last heeft van het onbegrip van hun medestudenten en docenten.

Onze referentie

De teammanagers zijn overwegend tevreden over de expertise binnen hun team, maar de zorgcoördinatoren benoemen juist tekorten in kennis en bekwaamheid bij docenten. Onder expertise kan bijvoorbeeld worden verstaan het kunnen differentiëren, gesprekstechnieken hanteren en noodzaak van ondersteuning herkennen.

Als gevolg van de Corona-crisis is duidelijk geworden dat studenten met een ondersteuningsbehoefte soms baat hebben bij onderwijs op afstand. Verdere professionalisering van onderwijsteams is hiervoor wenselijk.

Reactie

Het mag niet van de kwaliteit van het onderwijsteam afhangen of een student de juiste ondersteuningsbehoefte krijgt. Het is daarom van groot belang dat blijvend wordt ingezet op professionalisering, zodat studenten kunnen rekenen op passende ondersteuning. Uit de evaluatie passend onderwijs blijkt immers ook hoe tevredener teams zijn over het professionaliseringsbeleid, hoe hoger zij hun competenties inschatten en hoe beter zij – naar eigen zeggen – in staat zijn goede basisondersteuning te bieden. Van mbo-scholen wordt verwacht hier nog meer werk dan nu van te maken. Binnen de lumpsum zijn middelen beschikbaar voor passend onderwijs. Mbo-scholen krijgen extra budget uit de kwaliteitsafspraken voor maatregelen voor ‘Jongeren in een kwetsbare positie’. Dat geld kunnen ze ook inzetten voor professionalisering. Begin 2021 is het onderzoek naar toereikendheid van de bekostiging afgerond. In dit onderzoek zal ook de opdracht voor het mbo tot passend onderwijs worden betrokken.

De verschillen tussen onderwijsteams kunnen ook samenhang hebben met de onduidelijkheid die teams ervaren bij de norm van passende ondersteuning zoals die in de *Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte* (Wghb/cz) is vastgelegd. Ik zal het NRO vragen om op basis van onderzoek beter zicht te geven op wat wel en niet goed werkt bij het verzorgen van passende ondersteuning door opleidingsteams. Opleidingsteams zullen hierbij nauw worden betrokken. De lessen van dit onderzoek worden breed verspreid.

Om meer houvast te geven zal het Kennispunt MBO Passend Onderwijs een lerend netwerk van scholen en zorgpartners opzetten over hoe om te gaan met de ‘open norm’ van passend onderwijs. Onderdelen van het lerend netwerk zijn het ondersteunen van teams in het gesprek over invulling geven aan de wettelijke verplichting tot ondersteuning, tenzij het de school onevenredig belast. Het verlenen van medische zorg of jeugdhulp valt in ieder geval niet onder de verplichting van scholen. Vanzelfsprekend zijn mbo-scholen samen met zorgpartijen wel verantwoordelijk voor het goed organiseren van passende ondersteuning. Op basis van de uitkomsten van dit netwerk zal het Kennispunt MBO Passend Onderwijs de open norm voor passend onderwijs concretiseren in een servicedocument voor het mbo waaronder ook de afbakening met inzet van zorg op de school. Bij de uitwerking van dit servicedocument worden alle bij deze verbeteragenda betrokken partners betrokken. Van belang is om hierbij uit te gaan van de goede voorbeelden (“Het kan dus wel”) en deze uit te werken (“Hoe dan?”). OCW verstrekt het Kennispunt MBO Passend onderwijs van MBO Diensten

subsidie om de uitwerking van het servicedocument in samenwerking met betrokken partners ter hand te nemen.

Onze referentie

De studenten aan de lerarenopleiding behoren gericht te kunnen werken aan hun kennis over passend onderwijs. Eind dit jaar volgt het eerste advies van de commissie onderwijsbevoegdheden. Dit zal naar verwachting doorwerken op vormgeving en inhoud van de lerarenopleidingen. In het traject Samen Opleiden en Professionaliseren, waarin de PO-Raad, VO-raad, de MBO Raad en de lerarenopleidingen samenwerken, wordt verkend hoe het aanbod van opleidingsscholen met meer aandacht voor passend onderwijs kan worden uitgebreid, conform het advies van de Onderwijsraad.¹⁰

Om onderwijs op afstand nog verder te professionaliseren gaat de mbo-sector aan de slag met de digitaliseringsagenda die door bestuurders van mbo-scholen is opgesteld. Afstandsonderwijs voor de doelgroep van passend onderwijs vraagt om maatwerk. Van mbo-scholen wordt gevraagd zich goed rekenschap te geven van de wensen en voorkeuren van de doelgroep. Het centrale punt voor informatie, voorbeelden en ondersteuning is www.lesopafstand.nl. Binnen de wettelijke kaders voor het mbo bestaat ruimte voor afstandsonderwijs. Zo kan afstandsonderwijs meetellen als begeleide onderwijstijd, mits er directe interactie is met de student. De docent moet, bijvoorbeeld in een webinar, het leerproces kunnen sturen met interventies en er moet directe, actieve begeleiding zijn. Vanzelfsprekend kan de student bij bijvoorbeeld de mentor of het klachtenloket van de school terecht als er zich knelpunten voordoen.

1.4 Werken aan een betere samenwerking van onderwijs met jeugdhulp en volwassenenzorg

Veel mbo-scholen vinden dat de samenwerking met jeugdhulp, zorg en de volwassen GGZ beter kan. 47% van de mbo-scholen is tevreden over de samenwerking met aanbieders van jeugdhulp. En 41% is ook tevreden over samenwerking met aanbieders in de geestelijke gezondheidszorg voor volwassenen (GGZ). Ongeveer de helft van de zorgcoördinatoren is tevreden over de samenwerking als het gaat om het gebruik maken van elkaars deskundigheid (52% is tevreden), de bereikbaarheid (47%) en korte lijnen (45%). Op veel andere aspecten zijn de meesten niet of deels tevreden. Het vaakst zijn ze ontevreden over de wachtlijsten voor jeugdhulp. Ook de leeftijdsgrens daarvoor (18 jaar) zien ze als knelpunt omdat er dan tijdig een overgang naar andere vormen van hulp georganiseerd moet worden.¹¹

De knelpunten bij de samenwerking tussen onderwijs en zorg laten zich ook zien in de problematiek van thuiszitters in het mbo. Thuiszitters zijn leer- en kwalificatieplichtige studenten (tot 18 jaar) die al dan niet ingeschreven staan bij een onderwijsinstelling en langdurig geen onderwijs volgen. Ook leer- of kwalificatieplichtige leerlingen die niet ingeschreven staan op een school en geen vrijstelling van de Leerplichtwet hebben, vallen onder de definitie van thuiszitter (absoluut verzuim). Navraag onder opleidingsmanagers leidt tot een ruwe

¹⁰ De Onderwijsraad beveelt in het advies “Steeds inclusiever” aan om deelnemers aan initiële lerarenopleidingen volop stage te laten lopen in settings die inclusiever onderwijs nastreven. Zo kunnen leraren in opleiding de geleerde theorie verbinden met de praktijk.

¹¹ NRO, 2019, Passend onderwijs in het mbo, derde meting, Den Haag.

schatting van het aantal thuiszitters in het hele mbo van tussen de 2.000 en 2.600.¹²

Onze referentie

Reactie

Ik onderschrijf het belang van een goede samenwerking met jeugdhulp en zorg waaronder de volwassen-GGZ. Daarom is het verheugend dat er goede voorbeelden zijn van samenwerking tussen onderwijs en zorg. Zoals in Friesland waar het Friesland College studenten rechtstreekse, laagdrempelige toegang biedt tot hulpverleners inzet als preventief middel voor schooluitval. Een team van hulpverleners uit diverse disciplines is dagelijks aanwezig op school en in de klas om studenten en docenten te ondersteunen wanneer daar behoefte aan is. Deze werkwijze leidt tot minder voortijdig schoolverlaters en minder doorverwijzingen naar externe zorg. Ook andere scholen kennen een vergelijkbare manier van werken. De MBO raad maakt onderdeel uit van de bestuurlijke coalitie onderwijs, zorg, jeugd die in de aanpak Met Andere Ogen actief kennis en praktijkvoorbeelden delen. Ik zal het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) in aanvulling hierop vragen om in 2021 en 2022 onderzoek te doen naar de geleerde lessen van deze praktijkvoorbeelden met als doel deze lessen verder te verspreiden. De lessen uit eerder onderzoek van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) en de MBO Raad betrek ik daarbij. Dat geldt ook voor de analyse van de Commissie Kwaliteitsafspraken MBO (CKMBO) van de kwaliteitsagenda's van scholen.¹³

Samenwerking tussen onderwijs en zorg start met een gezamenlijke visie. Het is van belang dat onderwijs en zorg elkaar aan de voorkant goed weten te vinden. In praktijk is dat nog niet altijd het geval waar het het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden passend onderwijs voor het voortgezet onderwijs (vo) betreft.¹⁴ Daarom kijk ik of het nodig is om beter te borgen dat er afstemming plaatsvindt over het jeugdplan met de mbo-school.¹⁵

Ook bij een gezamenlijke visie kunnen zich knelpunten voordoen in de praktijk. Daarom wordt voor het funderend onderwijs een wetsvoorstel voorbereid dat verplicht tot een doorbraakaanpak opdat jongeren naar school kunnen, waar nodig met de juiste ondersteuning, onder meer vanuit jeugdhulp. Ik verken of het zinvol is dat het mbo daarbij aansluit of dat dit sluitstuk ook op een andere manier gerealiseerd kan worden.¹⁶ Deze versterkte doorzettingsmacht is een aanvulling

¹² Het officiële aantal thuiszitters in het mbo is 565. Bij de opgave door opleidingsmanagers van het aantal thuiszitters zijn mogelijk ook studenten ouder dan 18 jaar meegeteld. Voorts is er mogelijk ook een groep studenten voor wie het in het geheel niet tot een inschrijving is gekomen en thuis zitten (absoluut verzuim). En tot slot er is ook sprake van geoorloofd verzuim. Volgens de opleidingsmanagers volgt ongeveer 60% van de thuiszitters geen opleiding omdat zij te maken hebben met zware en complexe problemen, zoals angstproblemen en -stoornissen, zware psychische problemen, gedragsproblemen of sociaal-emotionele problemen in combinatie met problemen in de thuissituatie.

¹³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 31 511, nr. 38.

¹⁴ Per 1 januari 2019 zijn mbo-scholen wettelijk verplicht aan te sluiten bij het 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. Op hun beurt hebben die samenwerkingsverbanden vo de taak om mbo-scholen uit te nodigen voor dit overleg. En de gemeenten zijn verplicht het jeugdplan uit de Jeugdwet af te stemmen in het OOGO.

¹⁵ Gemeenten zijn verantwoordelijk voor jeugdhulp en (op basis van de Jeugdwet) treedt de gemeente zo nodig in overleg met de mbo-school over individuele ondersteuning. Andere zorgpartners zoals zorgverzekeraars komen in beeld bij de volwassenenzorg en GGZ.

¹⁶ Op basis van de huidige wet sluiten mbo-scholen aan bij het op overeenstemming gerichte overleg (OOGO) tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden passend

op het wetsvoorstel *Aanpak meervoudige problematiek sociaal domein* (Wams), dat moet leiden tot snellere en meer gecoördineerde hulp voor mensen in een kwetsbare positie, waaronder mbo-studenten. Het onderwijsdomein is in het wetsvoorstel benoemd als aangrenzend domein (net als zorg, justitie en veiligheid, wonen), wat kan zorgen voor een betere samenwerking tussen gemeente en het onderwijs. Knelpunten met betrekking tot privacy zouden zo tot het verleden moeten behoren. Het wetsvoorstel gaat dit najaar naar de Raad van State.

Sociaal Werk Nederland als brancheorganisatie voor sociaal werk kan ook een goede rol spelen. De leden hebben als doel om het welzijn van onder meer jongeren te verbeteren door bijvoorbeeld de inzet van jongerenwerkers op scholen en te zorgen voor goede toegang tot bijvoorbeeld de Jeugdwet of de WMO. Sociaal Werk Nederland bouwt aan een sterke sociale infrastructuur in buurten via onder meer laagdrempelige aanspreekpunten met en voor bewoners, het bevorderen van sociale contacten en netwerken en het faciliteren van bewonersinitiatieven.

Vanuit het programma Zorg voor de Jeugd van het Ministerie van VWS en veldpartijen ondersteunt het Ondersteuningsteam Zorg voor Jeugd (OZJ) diverse regio's bij het analyseren en aanpakken van schadelijke wachttijden.

Zoals uit de evaluatie blijkt, laten de knelpunten bij de samenwerking tussen onderwijs en zorg zich ook zien in de problematiek van thuiszitters in het mbo. Dit najaar zal ik u samen met de minister van Basisonderwijs, Voortgezet Onderwijs en Media informeren over de thuiszittersaanpak. De aanpak van thuiszitters in het mbo verdient namelijk meer aandacht. Ik wil hierbij zoveel mogelijk aansluiten bij de bestaande aanpak van voortijdig schoolverlaten. RMC-regio's zijn verplicht om voor 30 september 2020 hun regionale programma vsv voor de periode 2020-2024 bij OCW ingediend te hebben. In samenspraak met Ingrado en de accountmanagers van OCW zullen we de partners in RMC-regio's erop wijzen dat bij de uitvoering van het programma gevraagd worden voldoende aandacht te besteden aan thuiszitters én het voorkomen van thuiszitters door inzet op geoorloofd verzuim.

1.5 Verbeteren begeleiding bij stages en eerste stappen op de arbeidsmarkt
60% van de mbo-scholen vindt dat de basisondersteuning ook de ondersteuning tijdens de stage (beroepspraktijkvorming) moet omvatten en nog eens 25% vindt dat dit gedeeltelijk moet. Sommige studenten kunnen als gevolg van het beperkter opvatten van verplichting tot ondersteuning vastlopen tijdens hun stage.

Uit de evaluatie van de Participatiewet door het SCP blijkt dat van de werkgevers 61% aangeeft bereid te zijn iemand uit de doelgroep van de Participatiewet te plaatsen, 59% verricht ook inspanningen daartoe en 19% komt tot concrete plannen. Minder dan een kwart daarvan weet de plannen ook te realiseren. Veel werkgevers zijn niet bekend met subsidieregelingen voor het in dienst nemen van mensen met een beperking.

Reactie

onderwijs. Het doel hiervan is om tot een samenhangend ondersteuningsaanbod in de regio te komen.

Het is van het allergrootste belang dat ook studenten met een ondersteuningsbehoefte – met succes – stage kunnen lopen. Stage is een volwaardig deel van de opleiding, dus de ondersteuning moet ook tijdens stage passend zijn. Dat maar 60% van de mbo-scholen dit onderschrijft, laat zien dat hier nog een verbetering nodig is. Zeker voor de doelgroep van passend onderwijs zal het als gevolg van de Corona-crisis nog ingewikkelder worden om een goede stage te vinden. Vanwege deze crisis heeft de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) op mijn verzoek een actieplan opgesteld om stages en leerbanen te behouden. Bij de uitwerking ervan heb ik SBB gevraagd extra aandacht te besteden aan jongeren in een kwetsbare positie. Ook heb ik extra middelen vrijgemaakt voor de regeling praktijkleren om leerbedrijven die geraakt zijn door de Corona-crisis extra te ondersteunen.

De SBB onderzoekt verder hoe passende stages gemakkelijker gevonden kunnen worden op stagemarkt.nl. In dit kader komt SBB ook met een advies over hoe leerbedrijven hun inclusiviteit beter zichtbaar kunnen maken voor studenten en over hoe inclusiviteit mee kan wegen bij de erkenning van leerbedrijven. Het advies verwacht ik eind dit jaar.

Na het vinden van een stageplek biedt een zorgvuldige matching tussen school en leerbedrijf grote kansen voor het welslagen van de stage. De school kent de student en heeft de ondersteuningsbehoefte veelal in beeld. Zorgvuldige matching biedt de praktijkopleider de gelegenheid vragen te stellen, verwachtingen af te stemmen en voorafgaand aan de stage de nodige ondersteuning op te zetten. Warme matching kan onder meer aangemoedigd worden bij het aandacht vragen voor het opnemen van de beroepspraktijkvorming in de basisondersteuning van scholen.

Daarnaast ondersteunt de SBB praktijkopleiders van leerbedrijven, met een tipkaart, uitwisseling van goede voorbeelden en scholing voor praktijkopleiders. SBB zal leerbedrijven wijzen op de mogelijkheid om voorzieningen bij het UWV aan te vragen, zoals een schrijf- of gebarentolk, orthopedische werkschoenen of een aangepaste auto. SBB overlegt met de MBO Raad, MKB-Nederland, VNO-NCW, JOB en OCW over de aanscherping van het protocol voor de beroepspraktijkvorming. Dit naar aanleiding van mijn toezegging tijdens het AO MBO van 4 juni aan Kamerlid Van den Berge (GroenLinks), over de mogelijkheid van een richtlijn waaraan stagebegeleiding minimaal moet voldoen.

Naar aanleiding van de motie Kwint c.s.¹⁷ heb ik SBB gevraagd ervoor te zorgen dat er bij geconstateerde discriminatie die leidt tot het intrekken van de erkenning van een bedrijf als leerbedrijf, altijd een discriminatieklacht ingediend wordt bij het College voor de Rechten van de Mens en aangifte wordt gedaan.

Om de overstap naar de arbeidsmarkt te vergemakkelijken lopen er naar aanleiding van de motie-Kwint en Özdiil regionale pilots met nazorg na diplomering¹⁸. Ook wordt in regio's geëxperimenteerd met de zogenaamde Transitieroute. De Transitieroute is een individueel, doorlopend traject, dat een jaar voor het einde van de mbo-opleiding start en doorloopt tot een jaar na het afronden van de opleiding. Onder meer Ingrado, SBB en MBO raad inventariseren de opbrengsten uit de pilots Kwint/Ozdiil en de Transitieroute om te komen tot een

¹⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 300 VIII, nr. 199.

¹⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 775 VIII, nr. 120

aanpak van een sluitende aanpak in de overgang van mbo naar de arbeidsmarkt. Eind dit jaar volgt de eindrapportage. Het eventueel wettelijk vastleggen van een nazorgverplichting is aan een volgend kabinet.

In het derde steun- en herstelpakket van het kabinet wordt ingezet op extra begeleiding en nazorg voor studenten, vooral in de overstap van school naar werk. Er wordt voorzien in extra middelen om te voorkomen dat kwetsbare schoolverlaters werkloos worden en blijven door hen te begeleiden naar vervolgonderwijs dan wel werk. Deze aanpak is in lijn met (de kabinetsreactie op) het IBO Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Om de positie van mensen met een beperking op de arbeidsmarkt te verbeteren, heeft het ministerie van SZW de aanpak Breed Offensief gestart. Onderdelen van de aanpak zijn het vereenvoudigen van de loonkostensubsidie en de mogelijkheid voor werkzoekenden, werknemers en (kandidaat-)werkgevers om ondersteuning op maat aan te vragen bij de gemeente. Die zorgt voor een breed aanbod van ondersteuning. Er lopen ook pilots praktijkleren voor werkzoekenden die nog geen startkwalificatie hebben en voor wie een volledig mbo-diploma of mbo-certificaat een brug te ver is. Met de pilots verkennen we of een praktijkleerroute op maat de overgang naar werk kan versoepelen en de kans op duurzaam werk kan vergroten.

Tot slot krijgen gemeenten uit het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) extra geld voor ondersteuning van werkzoekenden in een kwetsbare positie, waaronder gediplomeerden met een ondersteuningsbehoefte. Najaar 2020 volgt er meer duidelijkheid over de inzet van de ESF+-geld.

2. Advies Onderwijsraad: voer een zorgplicht in mbo in

In het advies 'Steeds inclusiever' stelt de Onderwijsraad dat het toelatingsrecht, de onderwijsovereenkomst en het ondersteuningsprofiel onvoldoende zijn om inclusiever onderwijs in het mbo te borgen. De raad stelt daarom voor een zorgplicht voor het mbo in te voeren, met vier voordelen:

1. De zorgplicht maakt duidelijk welke ondersteuning de opleiding biedt aan studenten met een beperking, en aan medestudenten, leraren en ouders.
2. De zorgplicht legt vast dat scholen zich moeten inspannen om zorg te organiseren met de ketenpartners.
3. Er wordt vastgelegd dat scholen zich extra in dienen te spannen voor loopbaanondersteuning en -toerusting. Dit betreft toeleiding naar een vervolgopleiding of de arbeidsmarkt, en eventuele teruggeleiding naar de opleiding vanuit speciale zorg-onderwijsvoorzieningen.
4. Er wordt vastgelegd dat scholen zich moeten inspannen voor gezamenlijk onderwijs van studenten met en zonder een beperking.

Reactie

De doelstellingen die de Onderwijsraad beoogt met het wettelijk vastleggen van de zorgplicht onderschrijf ik. Ik ben echter van mening dat ik met een bij het mbo beter passend instrumentarium dezelfde doelen kan bereiken. Het mbo heeft nu al een zorgplicht voor passend onderwijs op basis van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz). Zoals het advies van de Onderwijsraad al aangeeft, hebben scholen verder nu al de verplichting om een ondersteuningsprofiel te maken en individuele afspraken over extra ondersteuning vast te leggen in (een bijlage bij) de onderwijsovereenkomst. Deze bestaande (zorg)plichten wil ik op de volgende manieren verbeteren en aanvullen.

- In reactie op het duidelijker maken op welke ondersteuning onder meer studenten kunnen rekenen, werk ik samen met partners aan het verbeteren van het ondersteuningsprofiel. Ook werk ik zoals gezegd aan het wetsvoorstel verbetering rechtsbescherming mbo-studenten. Daarmee veranker ik in de WEB verdere randvoorwaarden om te kunnen voldoen aan de zorgplicht voor passend onderwijs op basis van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) vast.
- In reactie op het organiseren van zorg met de ketenpartners, verwijs ik naar voorgenomen maatregelen in paragraaf 2.3 van deze brief, zoals wetsvoorstel Aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams).
- In reactie op het toeleiden naar een vervolgopleiding of de arbeidsmarkt, verwijs ik naar mijn maatregelen in paragraaf 2.4, waarin ik onder meer pilots uitvoer naar het begeleiden van gediplomeerden op de arbeidsmarkt.
- In reactie op het zoveel mogelijk verzorgen van gezamenlijk onderwijs aan studenten met en zonder ondersteuningsbehoefte, geef ik aan dat alle studenten gezamenlijk onderwijs volgen, dit in tegenstelling tot het funderend onderwijs dat (voortgezet) speciaal onderwijs kent.

Onze referentie

3. Tot slot

In het mbo gaat veel goed bij het bieden van passend onderwijs. Dat is een compliment aan alle professionals die betrokken zijn bij het middelbaar beroepsonderwijs. Er is ook verbetering mogelijk en nodig. Vandaar dat de partners en ik de bovenstaande acties ondernemen om knelpunten aan te pakken, als onderdeel van de *Verbeteragenda passend middelbaar beroepsonderwijs 2020-2025*. Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) vraag ik de ontwikkeling van de ambitie van passend mbo te monitoren. Ik zal u jaarlijks van de resultaten op de hoogte houden in een voortgangsbrief.

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven

Bijlage 1 - Wettelijke aspecten van passend onderwijs

Onze referentie

Op basis van de *Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte* (Wgbh/cz) mogen scholen mensen met een handicap of chronische ziekte niet anders behandelen dan anderen in een vergelijkbare situatie. Scholen zijn ook verplicht aanpassingen door te voeren naar de behoefte van leerlingen met een handicap of chronische ziekte, tenzij dat een onevenredige belasting voor de school vormt.

In aanvulling op de Wgbh/cz is die inclusie ook vastgelegd in het internationaal recht. Nederland heeft in 2016 het VN-verdrag inzake rechten van personen met een handicap geratificeerd. Daarin staat dat personen met een beperking recht hebben op kwalitatief goed onderwijs zonder discriminatie en op basis van gelijke kansen.

De Wgbh/cz was in 2014 al van toepassing op het mbo, toen de *Wet passend onderwijs* van kracht werd. De wet betekende voor het mbo een beperkt aantal wijzigingen:

- Afschaffing (net als in het funderend onderwijs) van leerlinggebonden financiering en toevoeging van de middelen aan de lumpsum.
- Vastleggen van afspraken tussen de student (en bij minderjarigen ook hun ouders) en de school over de opleiding en extra ondersteuning. Hiervoor kwam een bijlage bij de onderwijsovereenkomst.
- Verplichting voor mbo-scholen om (net als in het funderend onderwijs) een schoolondersteuningsprofiel te maken. Daarin geeft de school informatie over de extra ondersteuning die ze kan bieden.

In de jaren is met de wet- en regelgeving steeds meer op inclusiviteit gestuurd:

- In 2016 is het toelatingsrecht tot het mbo wettelijk verankerd. Het doel van de wet is om de overgang naar het mbo goed te laten verlopen en de positie van de student te versterken. Dit wordt bereikt door betere (studiekeuze)begeleiding voor en tijdens de overstap, door een vroege aanmelddatum en door toelatingsrecht.
- Om voortijdig schoolverlaten te voorkomen en te bestrijden, voeren scholen en gemeenten in elke RMC-regio een regionaal programma uit. Dit programma omvat maatregelen als intensieve begeleiding bij jongeren die dreigen uit te vallen, zorg binnen de school en reboundvoorzieningen voor uitgevallen jongeren. Volgens de wet moeten ook jongeren uit praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs door de RMC-functie van de gemeente worden gevolgd totdat ze 23 jaar worden. En elke regio moet het bestuurlijk overleg vsv uitbreiden met partijen uit de domeinen arbeid en zorg. Daardoor kan elke regio een sluitend regionaal vangnet vormen, om te voorkomen dat jongeren maatschappelijke uitvallen.
- Mbo-scholen moeten aansluiten bij het overleg tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs.
- Mbo-scholen voeren maatregelen uit voor het landelijk speerpunt Jongeren in een kwetsbare positie in de kwaliteitsafspraken. Het gaat om extra aandacht voor psychische problemen en hulp, snellere inzet bij verzuim en hulp bij studie- en loopbaankeuze