

Nr. Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld d.d. ...

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de minister en staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs d.d. 22 december 2022 inzake de resultaten van het onderzoek naar hardvochtigheden in wet- en regelgeving OCW (Kamerstuk 36 200-VIII, nr. 181). Bij brief van ... hebben de ministers en staatssecretaris deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

Voorzitter van de commissie
Michon-Derkzen

Adjunct-griffier van de commissie
Arends

Inhoud

- I Vragen en opmerkingen uit de fracties**
 - **Inbreng van de leden van de VVD-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de D66-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de CDA-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de SP-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de PvdA-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie**
- II Reactie van de minister en staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs**

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de 'resultaten onderzoek hardvochtigheden in wet- en regelgeving OCW¹. Deze leden onderschrijven het belang van het onderzoek en hebben enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat er op het ministerie een groot aantal casussen bekend is waar knelpunten zijn ontstaan. Is, in algemene zin, bij deze casussen destijds maatwerk geboden?

¹ OCW: Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

De leden lezen dat een van de hardvochtigheden gaat over situaties waarin kwijtschelding van een studieschuld gewenst is. Wat voor situaties betreft dit? Wat voor kwijtscheldingsmogelijkheden zijn er op dit moment?

De leden ontvangen signalen van studenten in tekortsectoren, bijvoorbeeld in de geneeskunde, waarbij studenten door hun jaren studiefinanciering heen zijn, maar door coschappen of een andere soortgelijke studie gerelateerde verplichting geen bijbaan kunnen hebben, waardoor zij financieel in de problemen komen. Is de minister op de hoogte van soortgelijke signalen?

De leden van de VVD-fractie vinden het goed dat er specifiek aandacht is voor passend onderwijs voor hoogbegaafde leerlingen en zijn blij dat er in de brief over hoogbegaafdheidsonderwijs ook nieuwe maatregelen aangekondigd worden. Deze leden vragen nog of de verwachting van het kabinet is dat door deze maatregelen voor deze groep geen verdere hardvochtigheden meer gaan bestaan. En gaat dat op een later moment opnieuw geïnventariseerd worden?

De leden onderschrijven ook het belang van het experiment onderwijszorgarrangementen. Zij vragen nog of, gezien de looptijd van vijf jaar van het experiment, er tussentijdse evaluaties van het experiment zullen plaatsvinden en er dus eerder dan over vijf jaar aangevangen kan worden met nieuwe wetgeving. Zij zijn van mening dat dit mogelijkwerwijs kan leiden tot het eerder wegnemen van hardvochtigheden.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de resultaten van het onderzoek hardvochtigheden in wet- en regelgeving. Deze leden schrikken van de bevindingen. Zij hebben een aantal vragen.

Passend onderwijs

De leden van de D66-fractie lezen dat de meeste problematiek bij het primair en voortgezet onderwijs ontstaat bij de combinatie van onderwijs en zorg, dit bevestigt het beeld dat deze leden al hadden. Thuiszittende kinderen zonder onderwijs, het gebrek aan onderwijs binnen zorginstellingen en achterblijvend onderwijs aan nieuwkomers voldoet bij de leden van de D66-fractie zeker aan het zogenoemde 'buikpijn criterium'. Hardvochtigheden uit wetgeving die ertoe leiden dat minderjarigen geen onderwijs ontvangen is een nog grotere misstand. Als overheid hebben wij een speciale verantwoordelijkheid in het borgen van rechten van kinderen. Ook in het licht van onze verplichtingen vanuit internationale verdragen, zoals het Kinderrechtenverdrag en het VN²-verdrag handicap. Deze leden vragen de minister of in het licht van deze verdragen de beoordeling hardvochtig niet vaker moet worden gesteld. Zou de minister deze vraag specifiek willen beantwoorden op het vlak van inclusief onderwijs, de thuiszittersproblematiek en de kinderen die onderwijs willen ontvangen op een zorginstelling. De leden van de D66-fractie constateren dat de enige concrete vervolgactie op deze hardvochtigheden het uitbreiden van een experimenteel artikel is. Zij vinden dit een magere inzet. Is het mogelijk het experimenteel artikel dusdanig op te rekken dat alle kinderen die het nodig hebben, er ook gebruik van kunnen maken? Voorts wachten deze leden de beloofde nadere informatie die volgt in het voorjaar af.

Studiefinanciering

De leden van de D66-fractie lezen dat er een groot aantal knelpunten zijn geconstateerd op het gebied van studiefinanciering. Deze leden vinden dat er serieuze stappen zijn gezet om deze hardvochtigheden rondom studiefinanciering op te lossen. Zij lezen ook dat de minister bezig

² VN: Verenigde Naties

is om de laatste twee knelpunten op te lossen. Dat gaat over de draagkrachtberekening en het beleid rondom kwijtschelding van studieschuld. Zij vinden dit belangrijke onderwerpen die een wezenlijk verschil in iemands leven kunnen maken. De leden vinden het belangrijk om de voortgang op dit thema nauw te monitoren. De leden vragen daarom of de minister de Kamer voor juni 2023 kan informeren over de voortgang van de stappen op deze onderwerpen.

Voorkomen van hardvochtigheden

De leden van de D66-fractie vinden het van groot belang dat de overheid hardvochtigheid in wet- en regelgeving voorkomt en wanneer gesignaleerd zo snel mogelijk oplost. Zij lezen dat er zowel departementaal als interdepartementaal procedures in gang zijn gezet die ervoor moeten zorgen dat departementen onbedoelde negatieve gevolgen van wet- of regelgeving aanpakken. Daarover hebben deze leden enkele vragen.

Welke beleidswijzigingen voert DUO³ door om hardvochtigheden te voorkomen, signaleren en oplossen? Op welke manier zorgen de ministers ervoor dat zij mogelijke hardvochtigheden signaleren en op een juiste manier beoordelen? Bijvoorbeeld, gaat het analysekader dat gebruikt is in het onderzoek breder worden toegepast bij het opstellen en/of beoordelen van meldingen of gaat de minister vaker een uitvraag doen onder eigen medewerkers?

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief 'resultaten onderzoek hardvochtigheden in wet- en regelgeving OCW'. Zij steunen dit onderzoek en de oplossingen die voorgedragen worden met betrekking tot de gevonden hardvochtigheden. Zij hebben tevens nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie zien dat er grote verschillen zijn in welke mensen (welke achtergrond) welke tegemoetkoming kunnen krijgen indien ze ervoor willen kiezen om op latere leeftijd leraar te worden. Dit heeft grote impact op de vraag of mensen voor het beroep van leraar kiezen en wordt veelal ook als onrechtvaardig beschouwd door de mensen waar het betrekking op heeft. Zij vragen wat de reden is dat deze situatie niet is meegenomen bij de eerste inventarisatie/ buikpijncriterium.

Welke punten worden in het programma OCW Open onderzocht? Zijn de bewindspersonen bereid om de uitkomsten hiervan naar de Kamer te sturen? Zo ja op welke termijn kunnen we dit verwachten?

Tevens vragen zij wat de reden is dat uitbreiding van de kwijtscheldingsmogelijkheden niet is meegenomen in het wetsvoorstel herinvoering basisbeurs.

Er heerst niet alleen enige onduidelijkheid over de taakverdeling tussen de Belastingdienst en DUO bij de vaststelling van de omvang van het buitenlands inkomen, er is ook onduidelijkheid tussen betrokken ministeries en de uitvoerende diensten, waaronder Belastingdienst, UWV⁴ en Sociale Verzekeringsbank over beurspromovendi met een top-upbeurs waardoor deze mensen geen basiszorgverzekering en toeslagen zoals kinderopvangtoeslag aan mogen vragen. De leden van de CDA-fractie vernemen graag wat de stand van zaken is met betrekking tot de motie van de leden Van der Molen en Inge van Dijk over initiatief nemen om landelijke afspraken te maken over hoe om te gaan met top-upbeurzen⁵.

³ DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs

⁴ UWV: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

⁵ Kamerstuk 31 288, nr. 977

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de resultaten van het onderzoek naar hardvochtigheden in wet- en regelgeving OCW. Zij hebben daar nog enkele vragen en opmerkingen over.

De leden van de SP-fractie hebben meerdere keren aandacht gevraagd voor het gebrek aan maatwerk bij DUO. Ze zijn daarom ook blij gestemd dat hardvochtigheden zijn onderzocht, geconstateerd en ook zijn aangepakt. Wat deze leden betreft wordt dit structureel gedaan en zij vragen of het kabinet dit ook voornemens is.

DUO

Met de invoering van de nieuwe basisbeurs krijgt DUO er weer een enorme taak bij. Buiten dat de leden graag zien dat hardvochtigheden in OCW-wetgeving structureel wordt onderzocht, zouden de leden ook graag zien dat na de herinvoering van de basisbeurs deze structureel wordt gecontroleerd op hardvochtigheden. Dit is noodzakelijk, om zo veel mogelijke ellende bij toekomstige studenten te voorkomen.

Passend onderwijs

Wat betreft knelpunt 26 vragen de leden van de SP-fractie waarom de motie van het lid Kwint⁶ over het beleggen van doorzettingsmacht bij de Onderwijsinspectie nog altijd niet uitgevoerd wordt zoals bedoeld. Deze motie is bijna vier jaar geleden aangenomen in de Kamer en nog altijd sluiten er initiatieven waar leerlingen juist (tijdelijk) op hun plek zitten en toch onderwijs kunnen krijgen. Wat vindt de minister daarvan en is hij bereid alsnog uitvoering te geven aan de motie, aangezien het hierbij gaat om een knelpunt dat in individuele gevallen een hardvochtige uitwerking kan hebben?

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige brief. De strekking is dat de inventarisatie vijftien hardvochtigheden heeft opgeleverd, vier hardvochtigheden reeds zijn opgelost, één hardvochtigheid wordt opgelost met het wetsvoorstel herinvoering basisbeurs, bij één hardvochtigheid onderzoek plaatsvindt naar de oplossing, één hardvochtigheid interdepartementale afstemming vergt en bij de acht overige hardvochtigheden wordt gezocht naar verbeteringen in het aanbod van passend onderwijs of dagbesteding. Dit zou dan betekenen dat alles al is of wordt opgelost. Deze leden constateren dat inmiddels twee jaar zijn verstreken sinds de Kamer op 26 januari 2021 de motie van de leden Ploumen en Jetten⁷ Kamerbreed heeft aangenomen, zij zijn niet helemaal gerustgesteld en zij wachten de nadere informatie die de Kamer in het voorjaar van 2023 zou ontvangen kritisch af. Nu betekent in de Kamer “in het voorjaar” nogal eens: net vóór het zomerreces. Zullen de leden ook in dit geval weer zoveel geduld moeten opbrengen bij de beloofde nadere informatie?

Hoe verklaren de bewindspersonen dat bij het overzicht van hardvochtigheden de jongeren van 18 jaar en ouder die een vavo⁸-traject volgen, jongeren van boven de 18 die de Nederlandse taal nog onvoldoende beheersen en vooral ook de jongeren in het praktijkonderwijs buiten beeld zijn gebleven?

⁶ Kamerstuk 31 497, nr. 300

⁷ Kamerstuk 35 510, nr. 24.

⁸ vavo: voortgezet algemeen volwassenenonderwijs

De vavo'ers van 18 jaar en ouder hebben – in tegenstelling tot mbo⁹ of hbo¹⁰-studenten – geen recht op een OV-kaart en zij moeten dus zelf hun reiskosten betalen. Voor sommigen vormt dit een belemmering om voor een vavo-traject te kiezen. Er is een verkenning gedaan naar dit vraagstuk¹¹, maar nog altijd is er geen oplossing.

Het Nederlands onderwijssysteem kent geen publieke voorziening voor jongeren die boven de 18 zijn en de Nederlandse taal nog onvoldoende beheersen. Binnen de context van inburgering wordt nu gewerkt aan een onderwijsroute, maar dit is een privaat traject. Voor andere nieuwkomers, waaronder de Oekraïense ontheemden bestaat helemaal geen voorziening. Zij zijn volledig afhankelijk van gemeentelijk beleid. Vanuit het perspectief van kansengelijkheid zou er in Nederland een publiek toegankelijke voorziening moeten bestaan, waarin jongeren die de Nederlandse taal nog niet of onvoldoende beheersen deze kunnen leren, zodat ze kunnen instromen in een opleiding die past bij hun capaciteiten. Te denken valt aan een ISK¹² voor doelgroep 18+.

De jongeren in het praktijkonderwijs lopen een sterk risico om als eerste uit de boot te vallen bij de arbeidsmarkt doordat het onderwijs en toeleiding naar de arbeidsmarkt zo complex zijn georganiseerd. Scholieren van het praktijkonderwijs zijn ook in te veel gevallen klaar met school, maar nog niet klaar voor de arbeidsmarkt en dan zouden zij via het onderwijs een verlengd traject nodig hebben om meer arbeidservaring te kunnen opdoen. Praktijkscholen die leerlingen nazorg willen bieden voor de toeleiding naar de arbeidsmarkt, kunnen dat wel organiseren, maar ontvangen daarvoor geen bekostiging, zodat niet de betrokken schoolverlaters te vaak ook verstoken moeten blijven van noodzakelijke nazorg. Scholieren van het praktijkonderwijs worden ook te vaak medisch geframed als kwetsbare jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt, terwijl het potentiële werknemers betreft die vaak genoeg na enkele jaren arbeidservaring nauwelijks zijn te onderscheiden van andere werknemers. Wat wil de minister doen om deze hardvochtigheden te verhelpen?

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van de resultaten naar het onderzoek naar de hardvochtigheden in wet- en regelgeving. Deze leden ontvangen regelmatig berichten van studenten en ouders van studenten die te maken krijgen met een van de hardvochtigheden. Derhalve hebben deze leden enkele vragen over de brief.

De minister stelt in zijn brief dat voor de inventarisatie is gesproken met mensen die zich dagelijks bezighouden met OCW-wet- en regelgeving. Tevens heeft hij diegenen waar deze regelgeving uiteindelijk op van toepassing is (burgers, scholen, (culturele) instellingen) gevraagd voorbeelden van wetten, regels of situaties door te geven waardoor zij volgens hen buitensporig in de knel komen. Heeft het kabinet ook gekeken naar rechtszaken van de afgelopen tijd waarbij DUO de aanklager is geweest en de rechtszaak heeft verloren, zo vragen deze leden. Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van GroenLinks zijn tevens benieuwd of de inventarisatie ook is uitgevoerd op andere ministeries die te maken hebben met wet- en regelgeving die raakt aan (oud)studenten. Hierbij verwijzen deze leden naar het feit dat het ministerie van Buitenlandse Zaken gehoor geeft aan het verzoek van DUO om de verlenging van een paspoortaanvraag

⁹ mbo: middelbaar beroepsonderwijs

¹⁰ hbo: hoger beroepsonderwijs

¹¹ Kamerstuk 31 289, nr. 474

¹² ISK: Internationale Schakelklas

stop te zetten van oud-studenten bij het achterstallige studieschuld innen¹³. Klopt het dat deze werkwijze niet is opgenomen in de lijst met hardvochtigheden? Kan de minister toelichting geven waarom dat zo is, ondanks het feit dat de Nationale Ombudsman al in 2020 aangaf dat er meer maatwerk toegepast moet worden bij paspoortsignalering¹⁴? Is hij het met deze leden eens dat door deze werkwijze schrijnende situaties ontstaan? Zo nee, waarom niet?

Wanneer kunnen deze leden de resultaten van het onderzoek naar de uitbreiding van de kwijtscheldingsmogelijkheden en de mogelijkheden om meer maatwerk te verlenen in het algemeen verwachten? Welke mogelijkheden heeft DUO om in de tussentijd meer maatwerk te leveren aan studenten? Kan de minister toezeggen dat hij in gesprek gaat met DUO hierover?

Tenslotte zijn deze leden benieuwd naar wat de minister concreet gaat doen om in de praktijk te zorgen voor de menselijke maat en oog voor proportionaliteit, zodat de ruimte voor meer maatwerk niet enkel in wet – en regelgeving wordt opgenomen.

De leden van de GroenLinks- fractie verwijzen in dit kader naar eerdere schriftelijke vragen over een ernstig zieke student die te maken kreeg met een aanzienlijke terugvordering van een beurs, ondanks de bestaande wettelijke mogelijkheid om studieschulden en boetes kwijt te schelden.¹⁵ Zij vragen of de minister hierover in gesprek is met DUO. Hoe ziet het vervolgtraject eruit?

Passend onderwijs en funderend onderwijs

De leden van de GroenLinks- fractie concluderen dat veel hardvochtigheden binnen het funderend onderwijs te maken hebben met passend onderwijs en leerlingen met een zorgbehoefte. De voornoemde leden zijn hier niet verbaasd over, omdat zij al jaren aan de bel trekken over de problemen rondom het onderwijs voor deze groep leerlingen. Zij vinden het teleurstellend dat ondanks dat zij dit al jaren aankaarten in debatten en via moties, deze problemen nog steeds niet zijn opgelost. Te veel leerlingen met een zorgvraag zitten onterecht thuis omdat er geen passend onderwijs voor hen is of omdat er onenigheid is tussen onderwijs en zorg over het betalen van onderwijs. Dit terwijl elk kind recht heeft op onderwijs. Deze leden lezen dat er binnenkort een brief komt waarin veel van deze hardvochtigheden worden besproken. Zij hopen en verwachten echte oplossingen in deze brief in plaats van alleen maar woorden en zullen scherp op de voortgang toezien.

De leden van de GroenLinks- fractie hebben overigens nog wel vragen over de knelpunten die niet als ‘hardvochtig’ worden aangemerkt. Want ook onder die punten zitten wat de voornoemde leden betreft punten die wel degelijk ‘hardvochtig’ en ontwrichtend kunnen zijn voor leerlingen en waarvoor wel degelijk een oplossing voor gevonden moet worden. Zoals bijvoorbeeld de TLV¹⁶-problematiek, leerlingen met een ondersteuningsbehoefte in Caribisch Nederland, leerlingen in gesloten instellingen en het lerarentekort. Kan de minister uitgebreider uitleggen waarom deze zaken niet als hardvochtig worden gezien? En waarom er geen actie aan deze problematiek wordt gekoppeld.

¹³ Trouw, 30 augustus 2022, «Studieschuld niet afbetaald? Dan geen paspoort. «Ik begrijp niet waarom DUO dit doet»», https://www.trouw.nl/binnenland/studieschuld-niet-afbetaald-dangeen-paspoort-ik-begrijp-niet-waarom-duo-dit-doet~b8299c82/?utm_campaign=shared_earned&utm_medium=social&utm_source=email.

¹⁴ De Nationale Ombudsman, 9 april 2020 (<https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/nieuwsbericht/2020/ombudsman-stel-perspectief-oud-student-centraal-bij-innen-studieschulden>)

¹⁵ Aanhangsel van de Handelingen II, 2021–2022, nr. 571 (<https://www.tweedekamer.nl/kamersstukken/kamervragen/detail?id=2021Z16947&d id=2021D41672>)

¹⁶ TLV: toelaatbaarheidsverklaring

II Reactie van de minister en staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs

In dit schriftelijk overleg heeft uw vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap vragen gesteld naar aanleiding van onze brief van 22 december 2022 inzake de resultaten van het onderzoek naar hardvochtigheden in de wet- en regelgeving van OCW (Kamerstukken II 2022/23, 36 200-VIII, nr. 181). Wij danken de leden voor de door hen gestelde vragen, waarop wij hierna ingaan.

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de ‘resultaten onderzoek hardvochtigheden in wet- en regelgeving OCW’. Deze leden onderschrijven het belang van het onderzoek en hebben enkele vragen. De leden van de VVD-fractie constateren dat er op het ministerie een groot aantal casussen bekend is waar knelpunten zijn ontstaan. Is, in algemene zin, bij deze casussen destijds maatwerk geboden?

Bij de gemelde knelpunten is in een aantal gevallen maatwerk toegepast, bijvoorbeeld door gebruikmaking van een hardheidsclausule in de betrokken wet- en regelgeving. Niet bij alle gemelde knelpunten is maatwerk geboden. Bij een deel van de aangedragen knelpunten ging het, bij nadere beschouwing, niet om een onwenselijke situatie¹⁷ of ging het om een situatie waaraan geen individuele casuïstiek ten grondslag lag¹⁸, zodat het bieden van maatwerk niet aan de orde was. Het kwam ook voor dat de betrokken wet- en regelgeving geen ruimte bood om maatwerk te leveren.

De leden lezen dat een van de hardvochtigheden gaat over situaties waarin kwijtschelding van een studieschuld gewenst is. Wat voor situaties betreft dit? Wat voor kwijtscheldingsmogelijkheden zijn er op dit moment?

Kwijtschelding van de studieschuld kan wenselijk zijn als oud-studenten zich in medisch uitzichtloze situaties bevinden waarbij op humanitaire gronden niet verlangd kan worden dat zij hun studieschuld nog (verder) terugbetalen. Het kwijtscheldingsbeleid heeft betrekking op het beleid dat DUO heeft geformuleerd op grond van de hardheidsclausule in de WSF 2000 (artikel 11.5). Kwijtschelding onder het huidige beleid is mogelijk bij:

1. Mensen met een ernstig verstandelijke beperking; geestelijke gehandicapten, op verklaring van de inrichting;
2. Psychiatrische patiënten voor wie de situatie uitzichtloos is;
3. Terminale ziekte, indien wordt verwacht dat de oud-student binnen een jaar komt te overlijden;
4. Coma voor een langere periode.

Voor elk verzoek tot kwijtschelding op medische gronden wordt een medische verklaring gevraagd, die wordt beoordeeld door de medisch adviseur van DUO. Op het advies van de medisch adviseur kan DUO overgaan tot kwijtschelding. Ook moet zijn vastgesteld dat het gaat om situaties waarin kan worden vastgesteld dat de studieschuld in de toekomst niet kan worden terugbetaald. Daarnaast wordt in individuele gevallen getoetst of er sprake is van een situatie die medisch gezien gelijk te stellen is met een situatie zoals hierboven genoemd.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld nr. 72 uit de inventarisatie hardvochtigheden. Dit knelpunt betrof de effecten van de cascadebesteding in het mbo, die echter reeds met ingang van 2019 is afgeschaft.

¹⁸ Zie bijvoorbeeld nr. 62 uit de inventarisatie hardvochtigheden. Dit knelpunt betrof het versnipperde karakter van de regelgeving met betrekking tot het collegegeld.

De leden ontvangen signalen van studenten in tekortsectoren, bijvoorbeeld in de geneeskunde, waarbij studenten door hun jaren studiefinanciering heen zijn, maar door coschappen of een andere soortgelijke studie gerelateerde verplichting geen bijbaan kunnen hebben, waardoor zij financieel in de problemen komen. Is de minister op de hoogte van soortgelijke signalen?

In het hoger onderwijs hebben studenten normaliter recht op vier jaar studiefinanciering in de vorm van een prestatiebeurs (reisvoorziening, eventuele aanvullende beurs en naar verwachting vanaf studiejaar 2023-2024 weer een basisbeurs). Als de nominale duur van de master langer is dan één jaar dan wordt het recht op studiefinanciering verlengd, zoals bij geneeskunde. Een geneeskundestudent heeft voor een driejarige bachelor en een driejarige wo-master, de duur van een geneeskunde opleiding, in totaal zes jaar recht op studiefinanciering in de vorm van een prestatiebeurs. Aansluitend bestaat nog één jaar recht op het reisproduct en nog drie jaar recht om te lenen.

Het kan voorkomen dat studenten langer studeren dan dat zij studiefinancieringsgerechtigd zijn. Deze signalen zijn bekend. Bijvoorbeeld omdat zij eerst een (deel van) andere opleiding hebben gevolgd waarvoor zij studiefinanciering ontvingen of omdat zij studieovertraging hebben opgelopen. In sommige gevallen – bijvoorbeeld bij vertraging door ziekte of andere bijzondere omstandigheden – kan een student beroep doen op de Voorziening prestatiebeurs voor verlenging van de prestatiebeurs of op het profileringsfonds van zijn of haar instelling voor financiële ondersteuning.¹⁹ Studenten die volledig uit hun studiefinancieringsrecht zijn gelopen kunnen in aanmerking komen voor het levenlanglerenkrediet.

De leden van de VVD-fractie vinden het goed dat er specifiek aandacht is voor passend onderwijs voor hoogbegaafde leerlingen en zijn blij dat er in de brief over hoogbegaafdheidsonderwijs ook nieuwe maatregelen aangekondigd worden. Deze leden vragen nog of de verwachting van het kabinet is dat door deze maatregelen voor deze groep geen verdere hardvochtigheden meer gaan bestaan. En gaat dat op een later moment opnieuw geïnventariseerd worden?

De ambitie van het beleid is inderdaad dat er geen verdere hardvochtige situaties kunnen bestaan. De maatregelen in de Kamerbrief zijn er immers op gericht dat er voor het gehele begaafdheidsspectrum een passend en dekkend aanbod beschikbaar is binnen het samenwerkingsverband, dus ook voor de groep zeer hoogbegaafde leerlingen en dubbel bijzondere leerlingen. Dit vraagt om maatwerk. Daarnaast is het van belang dat door vroegsignalering ook de minder zichtbare, ondervertegenwoordigde groepen beter worden herkend en begeleid (bijvoorbeeld kinderen met een migratieachtergrond, of met een lagere sociaal-economische status). Door vroegsignalering en de juiste acties om een passend onderwijsaanbod te krijgen, kan de groep begaafden beter worden bediend. Hierbij hebben zowel het Kenniscentrum Hoogbegaafdheid als de samenwerkingsverbanden een belangrijke rol. Bij de aanvraag van de nieuwe subsidieregeling voor hoogbegaafdheid brengen samenwerkingsverbanden door middel van een analyse het huidige aanbod binnen de regio in kaart om zo het aanbod verder te kunnen verbeteren. De inspectie houdt toezicht op het dekkende netwerk van onderwijs binnen de regio, ook voor hoogbegaafden. De verschillende acties en de aandacht van de inspectie zullen er zo toe leiden dat het beleid niet tot hardvochtigheden leidt.

¹⁹ Artikelen 4.12, 4.14, 5.2b en 5.16 WSF 2000; artikel 7.51 WHW.

Ten aanzien van de vraag of in de toekomst is voorzien in een inventarisatie als de onderhavige: dat is niet het geval. Wij ondernemen wel andere acties om bestaande hardvochtigheden te kunnen blijven signaleren en om toekomstige hardvochtigheden te voorkomen. Voor een beschrijving van deze acties zij verwezen naar het antwoord op de vragen daarover van de leden van de D66-fractie hieronder.

De leden onderschrijven ook het belang van het experiment onderwijszorgarrangementen. Zij vragen nog of, gezien de looptijd van vijf jaar van het experiment, er tussentijdse evaluaties van het experiment zullen plaatsvinden en er dus eerder dan over vijf jaar aangevangen kan worden met nieuwe wetgeving. Zij zijn van mening dat dit mogelijkerwijs kan leiden tot het eerder wegnemen van hardvochtigheden.

Vanaf april 2023 neemt het monitor- en impactonderzoek naar het Experiment Onderwijszorgarrangementen een aanvang. Dit onderzoek heeft als doel om inzicht te krijgen in hoeverre de onderwijszorgarrangementen en afwijkingsmogelijkheden bijdragen aan een toename van het aantal leerlingen dat een vorm van onderwijs volgt, een afname van het aantal leerlingen dat uitvalt en het verbeteren van de aansluiting van zorg en onderwijs. Voor het monitoronderzoek wordt ten minste een jaarlijkse tussenrapportage in november opgeleverd. Voor het impactonderzoek wordt ten minste een tussenrapport opgeleverd in 2025 en een eindrapport in 2028.

Parallel aan het Experiment Onderwijszorgarrangementen zal binnen maximaal één jaar worden gestart met het traject voor de wettelijke verankering. Hierin zullen de bevindingen van het onderzoek worden meegenomen.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

Passend onderwijs

De leden van de D66-fractie lezen dat de meeste problematiek bij het primair en voortgezet onderwijs ontstaat bij de combinatie van onderwijs en zorg, dit bevestigt het beeld dat deze leden al hadden. Thuiszittende kinderen zonder onderwijs, het gebrek aan onderwijs binnen zorginstellingen en achterblijvend onderwijs aan nieuwkomers voldoet bij de leden van de D66-fractie zeker aan het zogenoemde 'buikpijncriterium'. Hardvochtigheden uit wetgeving die ertoe leiden dat minderjarigen geen onderwijs ontvangen is een nog grotere misstand. Als overheid hebben wij een speciale verantwoordelijkheid in het borgen van rechten van kinderen. Ook in het licht van onze verplichtingen vanuit internationale verdragen, zoals het Kinderrechtenverdrag en het VN-verdrag handicap. Deze leden vragen de minister of in het licht van deze verdragen de beoordeling hardvochtig niet vaker moet worden gesteld. Zou de minister deze vraag specifiek willen beantwoorden op het vlak van inclusief onderwijs, de thuiszittersproblematiek en de kinderen die onderwijs willen ontvangen op een zorginstelling?

Wij delen met de leden van de fractie van D66 dat elk kind het recht heeft om zich te kunnen ontwikkelen en om daarom deel te kunnen nemen aan onderwijs. Dat is ook waar we ons als Nederland aan hebben verbonden met de ratificatie van de genoemde verdragen. Toch zijn er nog te veel leerlingen die niet het onderwijs krijgen dat nodig is. Om te bepalen of die (onwenselijke) situatie ook een hardvochtigheid oplevert moet worden beoordeeld of sprake is van een zodanig ernstige situatie dat sprake is van ontwrichting van het leven van het betreffende kind. Vervolgens moet worden bekeken of de ontwrichting ook toe te rekenen is aan handelen van de overheid en of voor het overheidshandelen afdoende

rechtvaardiging bestaat. Aan deze eisen zal sneller zijn voldaan in het geval de overheid rechtstreeks de ontwrichting teweeg heeft gebracht (bijvoorbeeld door het nemen van een sanctiebesluit met grote consequenties voor de burger) dan wanneer de overheid er onvoldoende in slaagt een nadelige positie waarin de burger verkeert, op te heffen.

Op basis van deze criteria hebben wij bekeken of onze regelgeving, waaronder die ten aanzien van de door de leden van de D66-fractie genoemde onderwerpen, hardvochtigheden bevat. Daarbij is uiteraard acht geslagen op de door deze leden genoemde verdragen en de daaruit voortvloeiende overheidsverantwoordelijkheid voor de verwezenlijking van het recht op onderwijs. Wij hebben dan ook erkend dat de betreffende wet- en regelgeving over passend onderwijs in individuele gevallen hardvochtig kan uitpakken. Het betreft dan gevallen waarin regels onnodig rigide zijn, zonder dat daar afdoende rechtvaardiging voor te geven is. Bijvoorbeeld wanneer bekostigingssystematiek ertoe leidt dat leerlingen geen passende onderwijsplek kunnen krijgen.

Ook het coalitieakkoord heeft oog voor deze problematiek: daarin is immers afgesproken dat we ons inzetten om het aantal onnodige thuiszitters naar nul te brengen. Hier werken we onder andere aan door de verzuimaanpak die voor de zomer vorig jaar is aangekondigd. Juist om kinderen die zich bevinden op het snijvlak tussen het onderwijs en de zorg, bijvoorbeeld kinderen in een zorginstelling, meer mogelijkheden op onderwijs te kunnen bieden is het experiment voor de onderwijszorgarrangementen gestart per dit jaar. Dit biedt onder andere de mogelijkheden om ook onderwijs te kunnen volgen op een andere locatie dan een school. Zij kunnen zo onderwijs volgen terwijl ze ook de benodigde zorg krijgen. Overigens blijven wij, zoals in het coalitieakkoord is afgesproken, streven naar inclusief onderwijs. De brief met de contouren van een werkagenda hiervoor is op 17 maart jl. naar uw Kamer gezonden.²⁰ Hiermee kunnen we nog beter invulling geven aan de afspraken uit de genoemde verdragen en vergroten we de mogelijkheden voor alle kinderen verder om zich goed te kunnen ontwikkelen, zoveel mogelijk in de buurt van hun eigen huis.

De leden van de D66-fractie constateren dat de enige concrete vervolgactie op deze hardvochtigheden het uitbreiden van een experimenteerartikel is. Zij vinden dit een magere inzet. Is het mogelijk het experimenteerartikel dusdanig op te rekken dat alle kinderen die het nodig hebben, er ook gebruik van kunnen maken?

Op 1 januari 2023 is het Experiment Onderwijszorgarrangementen van start gegaan. Parallel aan het experiment wordt binnen maximaal één jaar na de start van het experiment gestart met de ontwikkeling van de wetgeving. Bij het Experiment Onderwijszorgarrangementen is de doelgroep met opzet beperkt tot leerlingen met een complexe ondersteuningsbehoefte. Middels het monitor- en impactonderzoek kan worden gezien of de doelgroep op deze manier voldoende wordt bediend. In het wetstraject zijn wij voornemens om een aangepaste beschrijving van de doelgroep op te nemen, zodat voor alle leerlingen die dat nodig hebben de maatwerkmogelijkheden kunnen worden benut.

Studiefinanciering

De leden van de D66-fractie lezen dat er een groot aantal knelpunten zijn geconstateerd op het gebied van studiefinanciering. Deze leden vinden dat er serieuze stappen zijn gezet om

²⁰ Kamerstukken II 2022/23, 31 497, nr. 446.

deze hardvochtigheden rondom studiefinanciering op te lossen. Zij lezen ook dat de minister bezig is om de laatste twee knelpunten op te lossen. Dat gaat over de draagkrachtberekening en het beleid rondom kwijtschelding van studieschuld. Zij vinden dit belangrijke onderwerpen die een wezenlijk verschil in iemands leven kunnen maken. De leden vinden het belangrijk om de voortgang op dit thema nauw te monitoren. De leden vragen daarom of de minister de Kamer voor juni 2023 kan informeren over de voortgang van de stappen op deze onderwerpen.

Beide hardvochtigheden zijn in beeld en behoeven nader onderzoek om tot een passende oplossing te komen. Voor het vaststellen van het buitenlands inkomen is nadere afstemming met de Belastingdienst nodig. Over de voortgang zullen wij uw Kamer uiterlijk 15 juni a.s. informeren.

Voorkomen van hardvochtigheden

De leden van de D66-fractie vinden het van groot belang dat de overheid hardvochtigheid in wet- en regelgeving voorkomt en wanneer gesignaleerd zo snel mogelijk oplost. Zij lezen dat er zowel departementaal als interdepartementaal procedures in gang zijn gezet die ervoor moeten zorgen dat departementen onbedoelde negatieve gevolgen van wet- of regelgeving aanpakken. Daarover hebben deze leden enkele vragen. Welke beleidswijzigingen voert DUO door om hardvochtigheden te voorkomen, signaleren en oplossen?

Soms kan de wet- en regelgeving die DUO uitvoert ongewenste uitwerking hebben. Om dergelijke ongewenste uitwerking tegen te gaan (en dus ook eventuele hardvochtigheden te voorkomen, signaleren en oplossen) zijn de volgende stappen ondernomen. Het Arbitrair Beraad is ingevoerd om ongewenste uitwerking van beleid in casuïstiek multidisciplinair te signaleren en te bespreken, teneinde maatwerk te kunnen bieden. Ruimte in de wet- en regelgeving wordt indien mogelijk benut om in casuïstiek naar de bedoeling van de wet te handelen. Ook de Algemene wet bestuursrecht en de Grondwet kunnen motivering zijn voor de afhandeling van een casus. Uit het Arbitrair Beraad voortkomende signalen over knellende regelgeving worden besproken met het bestuursdepartement. Ook in de stand van DUO is hier aandacht voor. Op basis van al deze signalen ondernemen wij waar nodig actie en zorgen wij voor het oplossen van knelpunten.

In de procedure van het afhandelen van bezwaarschriften wordt ook extra aandacht geschonken aan de menselijke maat.

Op welke manier zorgen de ministers ervoor dat zij mogelijke hardvochtigheden signaleren en op een juiste manier beoordelen? Bijvoorbeeld, gaat het analysekader dat gebruikt is in het onderzoek breder worden toegepast bij het opstellen en/of beoordelen van meldingen of gaat de minister vaker een uitvraag doen onder eigen medewerkers?

Op dit moment kunnen onze ambtenaren zich te allen tijde tot het programma OCW Open wenden met “buikpijngevallen” die zij tegenkomen. Daar worden ze verzameld, verder uitgezocht en waar mogelijk ondersteund bij het vinden van een oplossing. Het is de ambitie om algemene oproepen hiertoe vaker te doen, en om op den duur ook buiten OCW op te roepen tot het delen van mogelijke hardvochtigheden. Ook door middel van de jaarlijkse ‘Stand van de uitvoering’ worden knelpunten in de wet- en regelgeving gesignaleerd.

Tegelijk wordt er ook gewerkt aan het voorkomen van mogelijke hardvochtigheden door instrumenten als het Beleidskompas en de doenvermogenstoets. Door oog te hebben voor het doenvermogen van de doelgroep en vroegtijdige betrokkenheid van de uitvoering. Vanaf het begin van het Beleidskompas wordt onder meer aandacht gevraagd voor de menselijke maat, doelmatigheid en doeltreffendheid, de uitvoering en het toezicht. Hiermee wordt beleid dat mogelijk hardvochtig uit kan pakken aan de voorkant ondervangen.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie zien dat er grote verschillen zijn in welke mensen (welke achtergrond) welke tegemoetkoming kunnen krijgen indien ze ervoor willen kiezen om op latere leeftijd leraar te worden. Dit heeft grote impact op de vraag of mensen voor het beroep van leraar kiezen en wordt veelal ook als onrechtvaardig beschouwd door de mensen waar het betrekking op heeft. Zij vragen wat de reden is dat deze situatie niet is meegenomen bij de eerste inventarisatie/ buikpijncriterium.

Naar ons oordeel kan hier niet worden gesproken van een hardvochtigheid, omdat de betreffende voorzieningen voor degenen die op latere leeftijd leraar willen worden, geen ontwrichting van hun leven opleveren, aangezien de overheid hiermee juist extra mogelijkheden creëert om leraar te worden. Wij gaan hieronder volledigheidshalve in op deze voorzieningen.

Voor zowel leraren als voor scholen en mbo-instellingen zijn er diverse mogelijkheden voor subsidies en tegemoetkomingen in de opleidingskosten voor potentiële overstappers naar het onderwijs om leraar te worden en voor leraren die zich willen omscholen naar een andere onderwijssector. De regelingen zijn afgestemd op de achtergrond van de doelgroep. In de bijlage “Overzicht (effect) maatregelen aanpak tekorten”²¹ bij de Kamerbrief Lerarenstrategie²² is per maatregel een toelichting en het effect van de maatregel beschreven. De financieringsmogelijkheden zijn: subsidie zij-instroom, subsidie tweede lerarenopleiding, tegemoetkoming leraren, lerarenbeurs, subsidie onderwijsassistenten opleiding tot leraar, subsidie korte scholingstrajecten vo en subsidie instructeursbeurs mbo. Een overzicht hiervan is te vinden op de website van DUO.²³ Daarnaast kunnen leraren ook gebruik maken van het STAP-budget en is er voor de G5 de subsidie zij-instroom PO G5. Potentiële overstappers kunnen ook contact opnemen met het Onderwijsloket.²⁴ Op de website van het Onderwijsloket zijn de verschillende subsidies en tegemoetkomingen voor leraren toegelicht. Ook kan een potentiële overstapper in gesprek gaan met een adviseur van het Onderwijsloket om de mogelijkheden te bespreken.

Tot slot zij vermeld dat in de inventarisatie dit punt ook niet naar boven is gekomen, noch bij onze medewerkers noch in de internetconsultatie.

Welke punten worden in het programma OCW Open onderzocht? Zijn de bewindspersonen bereid om de uitkomsten hiervan naar de Kamer te sturen? Zo ja op welke termijn kunnen we dit verwachten?

²¹ Kamerstukken II 2021/22, 27 923, nr. 443 Bijlage “Overzicht (effect) maatregelen aanpak tekorten”.

²² Kamerstukken II 2021/22, 27 923, nr. 443 Kamerbrief Lerarenstrategie.

²³ <https://duo.nl/particulier/tegemoetkomingen-en-subsidies-lerarenopleiding/>

²⁴ <https://www.onderwijsloket.com/>

De aan de Kamer toegezonden lijst bevat 73 (potentiële) knelpunten die als niet hardvochtig zijn beoordeeld. OCW Open zal deze punten onderzoeken. Deze knelpunten gaan over een breed scala aan OCW-onderwerpen, van studiefinanciering tot erfgoedsubsidie. Elke casus wordt uitgezocht en opgepakt op een wijze die passend is bij de aard van de onderliggende vraag.

Wij zeggen toe uw Kamer voor het einde van dit jaar te informeren over de voortgang bij het aanpakken van deze casussen.

Tevens vragen zij wat de reden is dat uitbreiding van de kwijtscheldingsmogelijkheden niet is meegenomen in het wetsvoorstel herinvoering basisbeurs.

De openstaande hardvochtigheden – het kwijtscheldingsbeleid en de vaststelling van het buitenlands inkomen bij de draagkrachtberekening – behoeven een grondige analyse. De gewenste oplossingen zijn nog niet in beeld. Daardoor was het niet mogelijk om deze mee te nemen in het wetsvoorstel herinvoering basisbeurs, aangezien dat wetstraject voor studiejaar 2023-2024 afgerond moet zijn.

Er heerst niet alleen enige onduidelijkheid over de taakverdeling tussen de Belastingdienst en DUO bij de vaststelling van de omvang van het buitenlands inkomen, er is ook onduidelijkheid tussen betrokken ministeries en de uitvoerende diensten, waaronder Belastingdienst, UWV en Sociale Verzekeringsbank over beurspromovendi met een top-upbeurs waardoor deze mensen geen basiszorgverzekering en toeslagen zoals kinderopvangtoeslag aan mogen vragen. De leden van de CDA-fractie vernemen graag wat de stand van zaken is met betrekking tot de motie van de leden Van der Molen en Inge van Dijk over initiatief nemen om landelijke afspraken te maken over hoe om te gaan met top-upbeurzen.

Het maken van landelijke afspraken tussen de betrokken ministeries en de uitvoerende diensten, waaronder Belastingdienst, UWV en Sociale Verzekeringsbank, ten behoeve van duidelijkheid over de omgang met top-up beurzen staat interdepartementaal op de agenda en uw Kamer wordt voor het zomerreces van 2023 over de oplossingsrichtingen geïnformeerd.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben meerdere keren aandacht gevraagd voor het gebrek aan maatwerk bij DUO. Ze zijn daarom ook blij gestemd dat hardvochtigheden zijn onderzocht, geconstateerd en ook zijn aangepakt. Wat deze leden betreft wordt dit structureel gedaan en zij vragen of het kabinet dit ook voornemens is.

Wij kijken naar hoe er meer maatwerk verleend kan worden in situaties waar wet- en regelgeving onevenredig nadelig uitpakt voor de burger. Over deze maatwerkaanpak – en de lessen die we daaruit trekken – zullen wij uw Kamer op korte termijn informeren. Ook zullen wij de Kamer in het voorjaar informeren over de voortgang van de aanpak van alle hardvochtigheden. Voor het antwoord op de vraag van deze leden over het structureel onderzoeken van hardvochtigheden, verwijzen wij naar het bovenstaande antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie hierover.

Passend onderwijs

Wat betreft knelpunt 26 vragen de leden van de SP-fractie waarom de motie van het lid Kwint over het beleggen van doorzettingsmacht bij de Onderwijsinspectie nog altijd niet uitgevoerd wordt zoals bedoeld. Deze motie is bijna vier jaar geleden aangenomen in de Kamer en nog altijd sluiten er initiatieven waar leerlingen juist (tijdelijk) op hun plek zitten en toch onderwijs kunnen krijgen. Wat vindt de minister daarvan en is hij bereid alsnog uitvoering te geven aan de motie, aangezien het hierbij gaat om een knelpunt dat in individuele gevallen een hardvochtige uitwerking kan hebben?

Zoals aangegeven in de brief van juli 2022²⁵ onderschrijven wij de strekking van de motie dat er ook voor leerlingen die een grote zorgvraag hebben, onderwijs is waarmee zij zich kunnen ontwikkelen. Om daar beter aan tegemoet te komen is onder andere het experiment voor onderwijszorgarrangementen dat dit jaar is gestart, en het wettelijk vastleggen daarvan.

De motie roept het kabinet op doorzettingsmacht bij de inspectie te beleggen zodat zij schoolbesturen een aanwijzing kunnen geven om samenwerking met zorginitiatieven te verplichten. Zoals al eerder aangegeven aan uw Kamer, is dit geen passende oplossing.²⁶ De inspectie heeft een toezichthoudende rol. Daarbij past het niet om ook een sturende rol te hebben in het verplichten van samenwerking.

Tegelijkertijd is een vorm van doorzettingsmacht beleggen in het stelsel belangrijk, om er zo voor te zorgen dat er iemand is die de knoop door kan hakken als partijen er onderling niet uitkomen. Daarom is eerder aangekondigd dat bij het wetsvoorstel rondom de onderwijszorgarrangementen ook het voorstel wordt meegenomen om doorzettingsmacht te beleggen in de regio.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige brief. De strekking is dat de inventarisatie vijftien hardvochtigheden heeft opgeleverd, vier hardvochtigheden reeds zijn opgelost, één hardvochtigheid wordt opgelost met het wetsvoorstel herinvoering basisbeurs, bij één hardvochtigheid onderzoek plaatsvindt naar de oplossing, één hardvochtigheid interdepartementale afstemming vergt en bij de acht overige hardvochtigheden wordt gezocht naar verbeteringen in het aanbod van passend onderwijs of dagbesteding. Dit zou dan betekenen dat alles al is of wordt opgelost. Deze leden constateren dat inmiddels twee jaar zijn verstreken sinds de Kamer op 26 januari 2021 de motie van de leden Ploumen en Jetten kamerbreed heeft aangenomen, zij zijn niet helemaal gerustgesteld en zij wachten de nadere informatie die de Kamer in het voorjaar van 2023 zou ontvangen kritisch af. Nu betekent in de Kamer “in het voorjaar” nogal eens: net vóór het zomerreces. Zullen de leden ook in dit geval weer zoveel geduld moeten opbrengen bij de beloofde nadere informatie?

In de brief van 22 december jl. hebben wij aangegeven dat wij uw Kamer in het voorjaar nader zullen informeren over de aanpak van een aantal (in de brief beschreven) knelpunten. Wij begrijpen de behoefte van deze leden aan een tijdige informatievoorziening. Daar staat tegenover dat een goede analyse van de knelpunten tijd vraagt. Wij zullen de nadere informatie uiterlijk 15 juni a.s. toesturen aan uw Kamer.

²⁵ Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 3572.

²⁶ Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 3572.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de bewindspersonen verklaren dat bij het overzicht van hardvochtigheden de jongeren van 18 jaar en ouder die een vavo-traject volgen, jongeren van boven de 18 die de Nederlandse taal nog onvoldoende beheersen en vooral ook de jongeren in het praktijkonderwijs buiten beeld zijn gebleven. Als toelichting op deze vraag brengen zij het volgende naar voren.

De vavo'ers van 18 jaar en ouder hebben – in tegenstelling tot mbo of hbo -studenten – geen recht op een OV-kaart en zij moeten dus zelf hun reiskosten betalen. Voor sommigen vormt dit een belemmering om voor een vavo-traject te kiezen. Er is een verkenning gedaan naar dit vraagstuk, maar nog altijd is er geen oplossing, aldus deze leden.

In 2021 is een verkenning gedaan naar de mogelijkheden voor een reiskostenvergoeding voor scholieren in het praktijkonderwijs en vavo. Wij delen de mening dat reiskosten geen belemmering mogen vormen voor leerlingen in het praktijkonderwijs die een entreeopleiding volgen of voor jongeren in een vavo-traject. Wij bekijken daarom nu op welke wijze een reiskostenvergoeding via instellingen kan worden verstrekt aan scholieren in het praktijkonderwijs en vavo die dat nodig hebben. We zullen uw Kamer later dit jaar informeren over de stand van zaken.

Het Nederlands onderwijsstelsel kent geen publieke voorziening voor jongeren die boven de 18 zijn en de Nederlandse taal nog onvoldoende beheersen. Binnen de context van inburgering wordt nu gewerkt aan een onderwijsroute, maar dit is een privaat traject. Voor andere nieuwkomers, waaronder de Oekraïense ontheemden bestaat helemaal geen voorziening. Zij zijn volledig afhankelijk van gemeentelijk beleid. Vanuit het perspectief van kansengelijkheid zou er in Nederland een publiek toegankelijke voorziening moeten bestaan, waarin jongeren die de Nederlandse taal nog niet of onvoldoende beheersen deze kunnen leren, zodat ze kunnen instromen in een opleiding die past bij hun capaciteiten. Te denken valt aan een ISK voor doelgroep 18+, zo stellen de leden van de PvdA-fractie.

Het kabinet vindt het belangrijk dat volwassen nieuwkomers die de Nederlandse taal nog onvoldoende beheersen, kunnen participeren in de Nederlandse samenleving. De beschikbaarheid van taalonderwijs is daarbij van groot belang. Het taalonderwijs is niet vormgegeven in één taalvoorziening voor alle meerderjarige nieuwkomers, omdat de doelgroep zeer divers is: bijvoorbeeld vluchtelingen, statushouders, inburgeraars. Ook het doel is divers: voor sommige nieuwkomers is het doel onderwijs, en voor anderen is dat deelname aan de arbeidsmarkt of zelfredzaamheid in de samenleving. Het Rijk organiseert en financiert het taalonderwijs aan meerderjarigen op verschillende manieren, zodat een divers aanbod tot stand kan worden gebracht dat zoveel mogelijk recht doet aan de specifieke behoeften van nieuwkomers.

Meerderjarige nieuwkomers die hun opleiding aan een publiek gefinancierde onderwijsinstelling zijn begonnen toen zij minderjarig en leer- en kwalificatieplichtig waren, kunnen die opleiding afmaken. Voor jongeren die willen studeren op het middelbaar beroepsonderwijs of het hoger onderwijs, wordt de taal vaak geleerd in een entreeopleiding voor anderstaligen, die bij diverse roc's wordt aangeboden en die daarvoor vaak samenwerken met internationale schakelklassen. In het hoger onderwijs kan men via verschillende schakeltrajecten instromen.

Onderwijsinstellingen werken hierbij vaak samen met gemeenten. Vanuit de gemeente staan voor volwassen nieuwkomers voorzieningen open, die gefinancierd worden vanuit de Wet

educatie en beroepsonderwijs. Het aanbod wordt met publiek geld ingekocht bij private onderwijsinstellingen of de private tak van publieke instellingen. Gemeenten en onderwijspartijen kunnen samenwerken om de beste route voor de doelgroep uit te stippelen. Daarbij is een taaltraject voor sommigen een opstapje naar regulier onderwijs en is het doel voor anderen veeleer gelegen in de doorstroom naar werk of het zelfredzaam zijn in de samenleving. Gemeenten kunnen hiermee invulling geven aan het maatwerk dat het beste past bij de doelgroep. Het kabinet realiseert zich dat maatwerk betekent dat het aanbod per gemeente en per regio kan verschillen. Het kabinet realiseert zich ook dat het leveren van maatwerk een stevige opgave is voor gemeenten, zeker vanwege de toegenomen instroom van nieuwkomers door onder andere de oorlog in Oekraïne. Gemeenten moeten in staat worden gesteld om deze opgave zo goed mogelijk uit te voeren. Daarom heeft het kabinet recent voor gemeenten € 15 miljoen extra beschikbaar gesteld voor taalonderwijs aan Oekraïense ontheemden.

Het kabinet kan zich voorstellen dat het voor onderwijs, gemeenten en ook voor nieuwkomers zelf, lastig is om uit te vinden welke route het beste past, welke regeling daarop van toepassing is en welke instantie daarvoor aan zet is. Daarom zullen we bekijken op welke punten de informatievoorziening hierover kan en moet worden verbeterd. Het kabinet blijft met gemeenten en onderwijs in gesprek over de uitdagingen die zij bij de uitvoering ondervinden, daar waar ze soms ook tegen de grenzen van het stelsel aanlopen.

De jongeren in het praktijkonderwijs lopen een sterk risico om als eerste uit de boot te vallen bij de arbeidsmarkt doordat het onderwijs en toeleiding naar de arbeidsmarkt zo complex zijn georganiseerd. Scholieren van het praktijkonderwijs zijn ook in te veel gevallen klaar met school, maar nog niet klaar voor de arbeidsmarkt en dan zouden zij via het onderwijs een verlengd traject nodig hebben om meer arbeidservaring te kunnen opdoen. Praktijkscholen die leerlingen nazorg willen bieden voor de toeleiding naar de arbeidsmarkt, kunnen dat wel organiseren, maar ontvangen daarvoor geen bekostiging, zodat niet de betrokken schoolverlaters te vaak ook verstoken moeten blijven van noodzakelijke nazorg. Scholieren van het praktijkonderwijs worden ook te vaak medisch geframed als kwetsbare jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt, terwijl het potentiële werknemers betreft die vaak genoeg na enkele jaren arbeidservaring nauwelijks zijn te onderscheiden van andere werknemers, zo stellen de leden van de PvdA-fractie. Deze leden vragen tevens wat de minister wil doen om deze hardvochtigheden te verhelpen.

Leerlingen kunnen tot en met hun achttiende praktijkonderwijs volgen. Maar op verzoek van het schoolbestuur kan de inspectie toestaan dat de leerling die in het huidige schooljaar achttien is geworden ook het daaropvolgende schooljaar nog praktijkonderwijs mag blijven volgen. Deze bevoegdheid wordt vaak gebruikt als de leerling nog niet voldoende is voorbereid op een passende functie binnen de regionale arbeidsmarkt. Als een jaar extra nodig kan er nogmaals gebruik worden gemaakt van deze bevoegdheid.

Daarnaast heeft dit kabinet 2 miljoen beschikbaar gesteld voor 2023 via het amendement van de leden De Hoop en Westerveld om netwerkcoördinatoren aan te stellen.²⁷ Deze coördinatoren bevorderen de samenwerking van de scholen met gemeenten/werkgeversservicepunten, RMC, mbo en SBB, en ook de samenwerking tussen pro- en vso-scholen onderling. Ten slotte wordt er momenteel door OCW en SZW gezamenlijk gewerkt aan een wetsvoorstel om de overgang van school naar werk voor

²⁷ Kamerstukken II 2022/23, 36 200-VIII, nr. 10.

jongeren te bevorderen. Dit is aangekondigd in de Werkagenda MBO.²⁸ Het streven is om het wetsvoorstel voor de zomer in internetconsultatie te laten gaan.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De minister stelt in zijn brief dat voor de inventarisatie is gesproken met mensen die zich dagelijks bezighouden met OCW-wet- en regelgeving. Tevens heeft hij diegenen waar deze regelgeving uiteindelijk op van toepassing is (burgers, scholen, (culturele) instellingen) gevraagd voorbeelden van wetten, regels of situaties door te geven waardoor zij volgens hen buitensporig in de knel komen. Heeft het kabinet ook gekeken naar rechtszaken van de afgelopen tijd waarbij DUO de aanklager is geweest en de rechtszaak heeft verloren, zo vragen deze leden. Zo nee, waarom niet?

De interne uitvraag is gedaan bij alle geledingen van het ministerie, waaronder DUO. Mogelijke knelpunten zijn aangeleverd op basis van het "buikpijncriterium". Aangezien bij DUO kennis over bezwaar- en beroepsprocedures en de onderliggende casus aanwezig is, zijn ook deze casus langs de meetlat van dit criterium gelegd en waar nodig aangeleverd. Zie bijvoorbeeld knelpunt 11 op de lijst, dat ook als hardvochtig is aangemerkt.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn tevens benieuwd of de inventarisatie ook is uitgevoerd op andere ministeries die te maken hebben met wet- en regelgeving die raakt aan (oud)studenten. Hierbij verwijzen deze leden naar het feit dat het ministerie van Buitenlandse Zaken gehoor geeft aan het verzoek van DUO om de verlenging van een paspoortaanvraag stop te zetten van oud-studenten bij het achterstallige studieschuld innen. Klopt het dat deze werkwijze niet is opgenomen in de lijst met hardvochtigheden? Kan de minister toelichting geven waarom dat zo is, ondanks het feit dat de Nationale Ombudsman al in 2020 aangaf dat er meer maatwerk toegepast moet worden bij paspoortsignalering? Is hij het met deze leden eens dat door deze werkwijze schrijnende situaties ontstaan? Zo nee, waarom niet?

Paspoortsignalering wordt door DUO enkel ingezet als laatste middel. Op het moment dat dat wordt ingezet is er al lange tijd geprobeerd contact te krijgen met de debiteur, maar zonder resultaat. De inzet van het instrument moet dan ook in dat perspectief worden gezien – de debiteur heeft op dat moment ook zelf verzuimd om de juiste contactgegevens door te geven en voldoet niet aan zijn of haar betalingsverplichting. Hoewel het in de individuele situatie lastig kan zijn als een paspoort (in eerste instantie) wordt geweigerd, staat het instrument wel in verhouding tot de dan ontstane situatie. Bovendien geldt dat DUO in principe altijd toestemming geeft voor de afgifte van een paspoort met een beperkte geldigheidsduur. Het is dus niet zo dat mensen niet meer kunnen reizen.

De Nationale Ombudsman heeft in 2020 onderzoek gedaan naar paspoortsignalering. In dat onderzoek wordt gesteld dat de ombudsman begrip heeft dat DUO dit middel toepast, maar dat het van belang is dat er duidelijke informatie wordt verstrekt. DUO heeft deze aanbeveling ter harte genomen en de website aangepast. Daarnaast zegt de ombudsman dat DUO rekening moet houden met de persoonlijke omstandigheden van de student. Dat is al onderdeel van de huidige praktijk, bij het afsluiten van een betalingsregeling wordt gekeken naar de afloscapaciteit van de debiteur en er wordt in principe ook altijd toestemming gegeven voor de afgifte van een paspoort. Het doel is namelijk niet om mensen hun paspoort af te nemen, maar om weer in contact te komen en blijven met deze debiteuren.

²⁸ Bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 31 524, nr. 549.

Bij het ministerie van BZK loopt momenteel een traject over het paspoortregister, waarin breed wordt gekeken naar de weigeringsgronden.²⁹

Wanneer kunnen deze leden de resultaten van het onderzoek naar de uitbreiding van de kwijtscheldingsmogelijkheden en de mogelijkheden om meer maatwerk te verlenen in het algemeen verwachten? Welke mogelijkheden heeft DUO om in de tussentijd meer maatwerk te leveren aan studenten? Kan de minister toezeggen dat hij in gesprek gaat met DUO hierover?

Ik stuur u op korte termijn een brief over de toepassing van de menselijke maat in de uitvoering van studiefinanciering. Hierin zal ik ingaan op de maatwerkaanpak die in samenwerking met DUO tot stand is gekomen en licht in enkele geleerde lessen toe. Daarnaast is er een wetswijziging in gang gezet voor het schrappen van de uitzonderingen van de hardheidsclausule, waardoor meer maatwerk juridisch mogelijk gemaakt kan worden. De nota naar aanleiding van het verslag is op 22 februari jl. aan uw Kamer aangeboden.³⁰ DUO kan anticiperend gaan handelen wanneer uw Kamer hierover is geïnformeerd en uw Kamer in de gelegenheid is geweest om hierop te reageren. Dit zal geschieden middels de hiervoor genoemde Kamerbrief.

In het voorjaar wordt u geïnformeerd over de stand van zaken omtrent de openstaande hardvochtigheden, waaronder het kwijtscheldingsbeleid.

Tenslotte zijn deze leden benieuwd naar wat de minister concreet gaat doen om in de praktijk te zorgen voor de menselijke maat en oog voor proportionaliteit, zodat de ruimte voor meer maatwerk niet enkel in wet – en regelgeving wordt opgenomen. De leden van de GroenLinks-fractie verwijzen in dit kader naar eerdere schriftelijke vragen over een ernstig zieke student die te maken kreeg met een aanzienlijke terugvordering van een beurs, ondanks de bestaande wettelijke mogelijkheid om studieschulden en boetes kwijt te schelden. Zij vragen of de minister hierover in gesprek is met DUO. Hoe ziet het vervolgtraject eruit?

DUO heeft grote stappen gezet om meer de menselijke maat en maatwerk toe te passen in de uitvoering van studiefinanciering. De voorgestelde wijziging van de hardheidsclausule maakt daar onderdeel van uit. Daarnaast is de capaciteit van DUO om de dienstverlening te verbeteren uitgebreid en wordt intensief gewerkt aan het trekken van lessen uit maatwerkcasuïstiek. Ik stuur op korte termijn een brief aan uw Kamer over de menselijke maat in de uitvoering van studiefinanciering waarin ik deze nieuwe aanpak verder beschrijf en de eerste lessen die we samen met DUO hebben getrokken met u deel.

Passend onderwijs en funderend onderwijs

De leden van de GroenLinks-fractie hebben overigens nog wel vragen over de knelpunten die niet als 'hardvochtig' worden aangemerkt. Want ook onder die punten zitten wat de voornoemde leden betreft punten die wel degelijk 'hardvochtig' en ontwrichtend kunnen zijn voor leerlingen en waarvoor wel degelijk een oplossing voor gevonden moet worden. Zoals bijvoorbeeld de TLV-problematiek, leerlingen met een ondersteuningsbehoefte in Caribisch Nederland, leerlingen in gesloten instellingen en het lerarentekort. Kan de minister uitgebreider uitleggen waarom deze zaken niet als hardvochtig worden gezien? En waarom er geen actie aan deze problematiek wordt gekoppeld?

²⁹ Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 335, p. 4.

³⁰ Kamerstukken II 2022/23, 36283, nr. 6.

Het kader voor de beoordeling van de aangedragen (mogelijke) knelpunten is beschreven in de inleiding van de lijst hardvochtigheden, die op 22 december 2022 aan uw Kamer is toegezonden.³¹ Daaruit vloeit, voor zover relevant voor de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks, het volgende voort.

Om te bepalen of sprake is van een hardvochtigheid moet worden beoordeeld of sprake is van een zodanig ernstige situatie dat sprake is van ontwrichting van het leven van een burger. Vervolgens moet worden bekeken of de ontwrichting ook toe te rekenen is aan handelen van de overheid en of voor het overheidshandelen afdoende rechtvaardiging bestaat. Aan deze eisen zal sneller zijn voldaan in het geval de overheid rechtstreeks de ontwrichting teweeg heeft gebracht (bijvoorbeeld door het nemen van een sanctiebesluit met grote consequenties voor de burger) dan wanneer de overheid er onvoldoende in slaagt een nadelige positie waarin de burger verkeert, op te heffen.

Ten aanzien van de door de leden van de GroenLinks-fractie genoemde voorbeelden, geldt dat het steeds gaat om problematiek waar leerlingen in meerdere of mindere mate last kunnen ondervinden van overheidsregelgeving. Wij menen dat niet (categorisch) kan worden gesproken van een hardvochtigheid in de zin van de hierboven beschreven definitie. Ten aanzien van de leerlingen in gesloten instellingen betref het in de inventarisatie aangedragen knelpunt bekostigingsvoorschriften, waardoor scholen mogelijk minder bekostiging zouden ontvangen dan waar zij anders recht op zouden hebben. Hoewel dit onwenselijk kan zijn, betekent dit nog niet dat het leven van leerlingen daardoor ontwricht wordt. Ten aanzien van het lerarentekort geldt hetzelfde. Bovendien doen we er alles aan om het lerarentekort aan te pakken.

Wat de toelaatbaarheidsverklaringen in Europees Nederland en leerlingen met een ondersteuningsbehoefte op Caribisch Nederland betreft, is voorstelbaar dat het leerlingen betreft die in een moeilijke positie verkeren, bijvoorbeeld omdat er geen goed passende onderwijsplek voorhanden is. Ten aanzien van het passend onderwijs hebben wij over deze problematiek aangegeven dat regelgeving in individuele gevallen hardvochtig kan uitpakken. Namelijk wanneer het gaat om voorschriften die in de weg staan aan het vinden van een passende onderwijsplek, zonder dat voor die voorschriften een afdoende rechtvaardiging te vinden is (men denke aan administratieve voorschriften). Het gaat echter te ver om het systeem van toelaatbaarheidsverklaringen in zijn algemeenheid als hardvochtig te bestempelen.

Met betrekking tot Caribisch Nederland geldt dat het door de schaalgrootte niet altijd haalbaar is om het systeem van Europees Nederland te volgen. Er kan daarom niet worden gesproken van een aan de overheid toe te rekenen ontwrichting van het leven van de betrokken leerlingen. Wel zetten alle betrokkenen zich om zo goed mogelijk onderwijs en ondersteuning te bieden die past bij de situatie (zie ook hierna).

Zoals meermaals is aangegeven, wil het feit dat geen sprake is van een hardvochtigheid, niet zeggen dat er geen actie wordt ondernomen om eventuele knelpunten te verhelpen. Hieronder wordt, ten aanzien van de door de leden van de GroenLinks-fractie aangedragen knelpunten, ingegaan op de stappen die daartoe zijn en zullen worden gezet.

³¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 36 200-VIII, nr. 181.

Met betrekking tot de tlv-problematiek geldt dat we nu in kaart brengen, samen met andere partijen, wat de precieze knelpunten zijn, om daarna te bezien hoe we deze op kunnen oplossen. Ondertussen zijn wij ook bezig met het komen tot een landelijk format voor de tlv's dat in alle regio's kan worden gebruikt.

Hoewel het in Caribisch Nederland, zoals aangegeven, door schaalgrootte niet altijd haalbaar is om het systeem van Europees Nederland te volgen, zetten alle betrokkenen zich in om zo goed mogelijk onderwijs en ondersteuning aan leerlingen te bieden die past bij de lokale situatie. Dat betekent onder andere dat extra begeleiding van leerlingen zoveel mogelijk in het reguliere onderwijs wordt gerealiseerd en dat er geen speciale scholen voor basisonderwijs en scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs zijn ingericht zoals die bestaan in Europees Nederland.

Voor de extra begeleiding van leerlingen met een lichte ondersteuningsbehoefte is het reguliere onderwijs, net als in Europees Nederland, verantwoordelijk. Hiervoor ontvangt het bekostiging via de lumpsum. Leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, kunnen deze ondersteuning krijgen vanuit het Expertisecentrum Onderwijszorg (EOZ) op hun eiland. Het EOZ krijgt rechtstreeks subsidie voor de uitvoering van zijn taken. Voor een deel van de leerlingen bleek het desondanks toch moeilijk om onderwijs te kunnen volgen. Daarom zijn op alle drie de eilanden de specialistische onderwijsvoorzieningen onder verantwoordelijkheid van de Expertisecentra Onderwijszorg van start gegaan. Binnen deze voorzieningen wordt ondersteuning en onderwijs geboden aan leerlingen die niet binnen de reguliere scholen geholpen kunnen worden. Leerlingen kunnen hier, naar behoefte voor de hele lesweek, of voor één of meerdere dagdelen per week aanwezig zijn. In de periodieke bespreking van deze voorzieningen met de Expertisecentra Onderwijszorg wordt ook de vraag meegenomen: voor welke doelgroep mist nog een passende plaats in het onderwijs en op welke manier is hier redelijkerwijs in te voorzien? Deze laatste vraag wordt in samenwerking met de partijen op de eilanden en de ministeries van VWS en SZW opgepakt.

Samen met de sector en het ministerie van VWS hebben wij gewerkt aan een herbezinning op het residentieel onderwijs. Over de uitkomst van deze herbezinning en de maatregelen die wij nemen ter verbetering van dit onderwijs, is uw Kamer bij brief van 31 maart jl. geïnformeerd.³²

Ten aanzien van het lerarentekort verwijzen wij naar de Kamerbrief Lerarenstrategie, die beschrijft welke maatregelen wij nemen om het lerarentekort aan te pakken.³³

³² Brief van 31 maart 2023, 2023D13591.

³³ Kamerstukken II 2021/22, 27 923, nr. 433.