



Rapportage

Wet Gelijke Behandeling op grond van Handicap of Chronische Ziekte in het mbo

*Een verkennende studie naar de financiële
belasting voor mbo-instellingen bij het
uitvoeren van de WGBHC*

Drs. T. Tudjman
Drs. J. H. Gravesteyn
Drs. O. Tanis
Dr. W.A. de Vos

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding

- 1.1 Inleiding
- 1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 Het mbo: inleiding en bekostiging

- 2.1 Inleiding
- 2.2 De Bve-sector
- 2.3 Bekostiging van de Bve-sector
- 2.4 Bestaande regelingen en subsidies
- 2.5 SZW activiteiten en regelingen
- 2.6 Samenvatting

Hoofdstuk 3 De Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in het mbo

- 3.1 Inleiding
- 3.2 Aspecten van de WGBHC
- 3.3 Andere onderzoeken
- 3.4 Conclusie

Hoofdstuk 4 Onderzoeksopzet

- 4.1 Inleiding
- 4.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen
- 4.3 Onderzoeksopzet: interviews
- 4.4 Selectie van cases

Hoofdstuk 5 Financiële gevolgen WGBHC voor mbo-instellingen: Een eerste verkenning

- 5.1 Inleiding
- 5.2 Beschrijving van cases
- 5.3 Het definiëren van deelnemers met een beperking en aantallen
- 5.4 Financiële belasting

Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen

- 6.1 Inleiding
- 6.2 Conclusies
- 6.3 Aanbevelingen

- Bijlage 1** **Tabel overzicht van de directe kosten per mbo- instelling**
- Bijlage 2** **Vragenlijst kosten mbo**

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In december 2003 is de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBHC) in werking getreden. Deze wet verbiedt zowel direct als indirect onderscheid op basis van handicap of chronische ziekte.

Het beroepsonderwijs (mbo en ho) valt onder de reikwijdte van deze Wet. Het beroepsonderwijs moet namelijk voor iedereen toegankelijk zijn, ook voor degenen met een beperking.

In de Memorie van Toelichting bij genoemde Wet is bepaald dat er een evaluatie van de werking van de Wet zou plaatsvinden, vijf jaar na de inwerkingtreding van de Wet. Onderdeel van deze evaluatie is de mogelijke (financiële) belasting van de onderwijsinstellingen voor het aanpassen van voorzieningen/opleidingen/examens voor deelnemers die vallen onder de WGBHC. Het gaat dan vooral om voorzieningen die niet met andere (overheids)subsidies worden betaald.

De financiële belasting voor mbo-instellingen bij het uitvoeren van de WGBHC zijn niet eenduidig. Enkele complicaties zijn bijvoorbeeld:

1. De omvang van de kosten en de veranderingen zijn per instelling verschillend, omdat elke instelling zijn eigen keuzes maakt voor het al dan niet invoeren van aanpassingen, producten en/of diensten.
2. De doelmatigheid waarmee aangepaste voorzieningen worden ingevoerd en het niveau waarop de voorzieningen blijven gehandhaafd (inkrimping/uitbreiding) is per instelling verschillend.
3. Onbekend is welke gegevens door mbo-instellingen systematisch worden geregistreerd en op welk niveau deze worden geregistreerd.

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (ministerie OCW) heeft het Risbo gevraagd om in 2008 een verkennend onderzoek uit te voeren naar de financiële belasting van mbo-instellingen. Op basis van deze resultaten is het de bedoeling om in 2009 een uitgebreid vervolgonderzoek te laten uitvoeren.

Het Risbo werkt in dit project samen met SEOR (eveneens verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam). In dit onderzoek wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de wijze van onderzoek en de vragenlijsten die worden gebruikt in een vergelijkbaar onderzoek naar de financiële gevolgen van maatregelen voor studenten met een beperking in het hoger onderwijs, dat ook door Risbo en SEOR wordt uitgevoerd¹.

In deze verkennende studie hebben we de financiële situatie in het kader van de WGBHC van enkele mbo-instellingen bekeken. We laten zien welke (financiële) belasting de WGBHC de onderzochte cases geeft en wat dit betekent voor het uitgebreidere vervolgonderzoek in 2009.

1.2 Leeswijzer

Dit rapport kent de volgende opzet. In hoofdstuk 2 beschrijven we hoe het middelbaar beroepsonderwijs is opgezet en bespreken we de financiële regelingen en subsidies. Hoofdstuk 3 behandelt de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBHC). In dit hoofdstuk geven wij ook een overzicht van andere studies die in het kader van deze wet zijn uitgevoerd. In hoofdstuk 4 benoemen we de probleemstelling en de onderzoeksvragen en werken we de onderzoeksopzet uit. Hoofdstuk 5 geeft de resultaten van de analyse weer en we sluiten het rapport af met hoofdstuk 6, waarin we de conclusies en aanbevelingen voor het vervolgonderzoek in 2009 geven.

¹ Severiens et al. (2007). *Onderzoeksofferte: Studeren met een functiebeperking*. Risbo-SEOR: Erasmus Universiteit Rotterdam.

Hoofdstuk 2

Het mbo: inleiding en bekostiging

2.1 Inleiding

Alhoewel dit onderzoek zich beperkt tot de instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs (mbo), besteden wij in dit hoofdstuk aandacht aan de gehele sector "beroepsonderwijs en volwasseneneducatie" (bve-sector). Eerst zullen we de bve-sector in paragraaf 2.2 kort toelichten, daarna behandelen we in paragraaf 2.3 de bekostiging van de bve-sector. In paragraaf 2.4 komen de bestaande regelingen en subsidies van het ministerie OCW voor deelnemers met een beperking aan bod. Paragraaf 2.5 gaat in op de activiteiten en regelingen voor deze doelgroep vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

2.2 De bve-sector

Het middelbaar beroepsonderwijs en volwasseneneducatie bereidt mensen voor op de beroepspraktijk of een vervolgopleiding². Om de aansluiting op de arbeidsmarkt te garanderen hebben scholen voor middelbaar beroepsonderwijs uitgebreide contacten met het regionale bedrijfsleven, gemeenten en maatschappelijke organisaties. Bij alle opleidingen in het mbo staat de aansluiting met de praktijk voorop.

Er zijn verschillende soorten onderwijsinstellingen voor middelbaar beroepsonderwijs en volwasseneneducatie:

Regionale opleidingencentra (roc's) bieden het volledige pakket aan opleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie. Middelbaar beroepsonderwijs in de sectoren techniek, zorg en welzijn en economie bereidt deelnemers voor op een breed aantal beroepen. De kracht van een roc ligt deels in de combinatie van beroepsonderwijs en volwasseneneducatie.

² Bron: www.mboraad.nl

Agrarische opleidingscentra (aoc's) verzorgen de opleidingen op het gebied van voeding, natuur en milieu.

Vakscholen richten zich op het opleidingsaanbod voor één beroepenveld binnen één sector uit het middelbaar beroepsonderwijs zoals de scheepvaart, de grafische- en designsector of de voedingsindustrie.

De 69 Nederlandse roc's, aoc's en vakscholen hebben een divers en breed aanbod aan opleidingen op verschillende niveaus en langs verschillende leerwegen. Het onderwijs op deze scholen is toegankelijk voor iedereen vanaf 16 jaar. De scholen verschillen enorm wat betreft grootte en aantal locaties. Roc's in de grote steden hebben soms wel 30.000 studenten en cursisten verspreid over een groot aantal vestigingsplaatsen. Aoc's en vakscholen hebben gemiddeld ongeveer 2.000 studenten.

2.2.1 Vier niveau's

Het middelbaar beroepsonderwijs heeft opleidingen op vier niveaus. De duur van de opleidingen loopt uiteen van een half jaar tot vier jaar.

- Niveau 1: assistentenopleiding voor eenvoudig uitvoerend werk (een half tot één jaar).
- Niveau 2: basisberoepsopleiding voor uitvoerend praktisch werk (twee tot drie jaar).
- Niveau 3: vakopleiding tot zelfstandig beroepsbeoefenaar zelfstandig uitvoerend werk, brede inzetbaarheid (twee tot vier jaar).
- Niveau 4: middenkaderopleiding (drie tot vier jaar) en specialistenopleiding (kopstudie van één tot twee jaar), volledig zelfstandig uitvoerend werk, brede inzetbaarheid of specialisatie.

2.2.2 Twee leerwegen

Het middelbaar beroepsonderwijs heeft twee verschillende leerwegen of leerroutes. Bij alle opleidingen vormt de praktijk, de beroepspraktijkvorming (BPV), een belangrijk deel van de opleiding.

De beroepsopleidende leerweg (BOL)

Deelnemers van een BOL-opleiding hebben tijdens hun opleiding één of meerdere stageperiodes. De beroepspraktijkvorming neemt bij een BOL-opleiding minimaal 20% en maximaal 60% van de bestede tijd in.

De beroepsbegeleidende leerweg (BBL)

Een BBL-opleiding bestaat voor minimaal 60 procent uit praktijk. Mensen die een BBL-opleiding volgen, werken met een arbeidsovereenkomst in een leerbedrijf en gaan meestal één dag in de week naar school voor de theoretische onderbouwing.

2.3 Bekostiging van de Bve-sector

Onderwijsinstellingen in het middelbaar beroepsonderwijs bepalen voor een groot deel zelf waar zij hun binnenkomende gelden aan besteden.

De Benchmark mbo 2007³ laat zien hoe instellingen hun budget besteden.

Van de totale kosten zetten instellingen gemiddeld 72% in voor personeel. De overige kosten worden besteed aan afschrijvingen, huisvestingslasten en overige lasten. Van de personele kosten gaat 80,3% naar onderwijzend en direct onderwijsondersteunend personeel. Dit zijn onder andere: docenten, instructeurs, onderwijs- en examencoördinatoren, onderwijsassistenten, stagebegeleiders, roosteraars en een deel van het ICT-personeel. Van de personele kosten gaat 14,6% naar indirect onderwijsondersteunend personeel, dit zijn onder andere: administratief en facilitair personeel. Van de personele kosten gaat 5,1% naar directie en management. Hierin wordt ook de secretariële ondersteuning meegerekend.

Hoeveel de mbo-instellingen krijgen hangt af van het totaalbudget voor de gehele branche, waarvan de hoogte in eerste instantie door de minister en uiteindelijk door de Tweede Kamer wordt vastgesteld. Het totaalbudget wordt verdeeld onder de instellingen door het toepassen van verschillende verdeelsleutels.

³Benchmark MBO 2007: "Mijlpalen in sturing en transparantie". www.mboraad.nl/benchmark

2.3.1 Financiering op basis van input en output

Het landelijke exploitatiebudget (in 2008 ca. 2.5 miljard euro) kent 80% inputfinanciering (het aantal ingeschreven deelnemers) en 20% outputfinanciering (het aantal diploma's).

Voor elke deelnemer wordt een deelnemerswaarde bepaald op basis van een prijsfactor en een deeltijdfactor. Iedere opleiding heeft een prijsfactor. In totaal zijn er 9 prijsfactoren, gesorteerd naar bedrijfstak. De ene opleiding is duurder dan de andere. De duurste opleiding is 70% "duurder" dan de goedkoopste opleiding. De deeltijdfactor is afhankelijk van de leerweg van de deelnemer. Deelnemers aan een voltijdsopleiding in de beroepsopleidende leerweg (bol) tellen voor 100% mee in de berekening van de deelnemerswaarde. Deelnemers aan een deeltijdopleiding in de bol en deelnemers in de beroepsbegeleidende leerweg (bbi) tellen voor 35% mee. Per instelling kan nu de deelnemerswaarde worden bepaald. De totale landelijke deelnemerswaarde vormt de verdeelsleutel van het deelnemersbudget.

Diplomabudget

Het aantal diploma's van kalenderjaar t-2 bepaalt de verdeling van het diplomabudget. Daarnaast vormt het kwalificatieniveau een rekenfactor bij de verdeling. Een niveau-1 diploma heeft een factor 1, een niveau-2 diploma heeft factor 2, niveau 3 en 4 hebben factor 4. Per instelling wordt de diplomawaarde vastgesteld. De totale landelijke diplomawaarde vormt weer de verdeelsleutel voor het diplomabudget.

2.3.2 VOA-budget

Het model voorziet verder in een budget voor Voorbereidende en Ondersteunende Activiteiten (VOA-budget). Dit budget bedroeg in 2006 100 miljoen euro. Het is bestemd voor deelnemers die extra ondersteuning nodig hebben om hun opleiding succesvol af te ronden. De middelen worden verdeeld over de deelnemers op niveau 1 en 2. Het aantal deelnemers van niveau 1 weegt voor 100% mee en deelnemers van niveau 2 voor 40%. Een stijging van het aantal deelnemers leidt niet tot verhoging van het beschikbare budget.

2.3.3 Huisvestingsbudget

Tot slot is er een huisvestingsbudget (in 2006: 200 miljoen euro), dat ca. 8% bedraagt van het totaal aan landelijk exploitatiebudget en VOA-budget dat de instelling ontvangt.

2.4 Bestaande regelingen en subsidies

2.4.1 OCW activiteiten en regelingen

Extra steun en aanpassingen die nodig zijn voor jongeren met een handicap of chronische ziekte moeten deels bekostigd worden uit de VOA-middelen (§2.3.2 en tabel 2.1).

Een aantal instellingen heeft separaat subsidiegelden gevonden voor speciale projecten voor groepen jongeren met een specifieke aandoening, b.v. een Europese ESF-Equal subsidie⁴ voor het ontwikkelen van een methodiek voor leerlingen met autisme in het beroepsonderwijs. Daarnaast bestaan er nog een aantal andere regelingen⁵ (zie tabel 2.1)

IBO-middelen

Naar aanleiding van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek naar verschillen tussen het Voortgezet Onderwijs en het mbo heeft het ministerie OCW extra middelen beschikbaar gesteld voor het geven van zorg aan leerlingen in het mbo die zorg nodig hebben (zie tabel 2.1).

Leerlinggebonden financiering in het mbo

Sinds 1 januari 2006 is de subsidieregeling leerlinggebonden financiering mbo van kracht (LGF-MBO). Per 1 augustus 2008 is deze subsidieregeling bij wet geregeld. Hierdoor kunnen mbo-instellingen leerlinggebonden financiering aanvragen voor geïndiceerde gehandicapte deelnemers. Deelnemers die vallen binnen de clusters 2, 3 of 4 kunnen in aanmerking komen voor leerlinggebonden financiering. Deelnemers in cluster 2 kennen auditieve en communicatieve beperkingen. Binnen cluster 3 vallen de verstandelijk en lichamelijk gehandicapte deelnemers en de meervoudig gehandicapte deelnemers. Cluster 4 is voor deelnemers met ernstige psychiatrische en/of gedragsproblemen. Deelnemers met een visuele beperking vallen binnen

⁴ ESF-EQUAL is het programma van de Europese Unie dat is gericht op het creëren van gelijke kansen en het bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt.

⁵ <http://www.oudersenrugzak.nl/ocwregelingen.pdf>

cluster 1 en hebben een eigen subsidieregeling, de aanvullende bekostiging (zie hieronder).

Het leerlinggebonden budget bestaat uit een deel voor begeleiding door de instelling zelf en uit een deel voor ambulante begeleiding. Met de invoering van leerlinggebonden financiering in het middelbaar beroepsonderwijs wordt beoogd de doorstroom vanuit het voortgezet onderwijs naar het middelbaar beroepsonderwijs voor deelnemers met een beperking te faciliteren en zo de toeleiding tot de arbeidsmarkt te bevorderen. Belangrijk streven daarbij is dat ook gehandicapte deelnemers een startkwalificatie halen.

Mbo-instellingen kunnen voor geïndiceerde gehandicapte deelnemers leerlinggebonden financiering aanvragen. Om voor leerlinggebonden financiering in aanmerking te komen moet de instelling beschikken over een samenwerkingsovereenkomst met een Regionaal Expertise Centrum (REC) of met een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so). Met de deelnemer/ouder wordt een handelingsplan opgesteld.

Tabel 2.1 Overzicht zorgmiddelen in mbo (bedragen x € 1 mln.)

IBO	2007	2008	2009	2010	2011
Zorgstructuur ^{a)}	57,3	57,3	57,3	57,3	57,3
Zorg-Advies Teams (ZAT)	9,6	9,6	9,6	9,6	9,6
Maatwerk		9,6	30,5	30,5	30,5
<i>Totaal IBO</i>	<i>66,9</i>	<i>76,5</i>	<i>97,4</i>	<i>97,4</i>	<i>97,4</i>
VOA (incl. €26,5 mln IBO)	126,5	126,5	126,5	126,5	126,5
LGF	13,0	18,5	22,0	26,6	26,6
<i>Totaal generaal</i>	<i>179,9</i>	<i>195,0</i>	<i>219,4</i>	<i>224,0</i>	<i>224,0</i>

a) Hiervan is € 26,5 mln. structureel toegevoegd aan het VOA-budget (niveau 1 en 2). Het overige bedrag is toegevoegd aan de lump sum ter versterking van de begeleiding van zorgleerlingen (voor alle niveaus).

Bron: ministerie OCW

Aanvullende bekostiging visueel gehandicapte deelnemers mbo

Sinds 1 januari 2006 is de werking van de Regeling aanvullende bekostiging visueel gehandicapte deelnemers voortgezet onderwijs uitgebreid tot visueel gehandicapte deelnemers in de mbo-sector. Hierdoor kunnen mbo-instellingen aanvullende bekostiging aanvragen voor visueel gehandicapte deelnemers. Met de aanvullende

bekostiging kunnen de mbo-instellingen aan visueel gehandicapten extra begeleiding bieden.

Het is de bedoeling dat deze regeling in de toekomst wordt geïntegreerd met de LGF-subsidieregeling voor deelnemers met andere beperkingen.

Arbeidsmarktkwalificerende assistentopleidingen (AKA's)

In het plan van aanpak Jeugdwerkloosheid zijn maatregelen aangekondigd om de positie van jongeren op de arbeidsmarkt te versterken. Hiervoor heeft OCW in maart 2004 de stuurgroep kwalificatiestructuur beroepsonderwijs gevraagd een experimentele assistent-opleiding te ontwikkelen met een arbeidsmarktkwalificerend karakter (te onderscheiden van de beroepskwalificatie). Deze arbeidsmarkt kwalificerende assistent-opleiding is vooral bedoeld voor jongeren tussen de 16 en 23 jaar. Deze opleiding kan ook gevolgd worden door gehandicapten met LGF. De arbeidsmarkt kwalificerende assistent (AKA)-opleiding is nadrukkelijk bedoeld om risicojongeren binnen de instellingen te houden en toe te leiden naar een arbeidsmarktkwalificatie. De AKA-opleiding is bedoeld voor een snelle, gekwalificeerde doorstroom naar de arbeidsmarkt maar is in voorkomende gevallen ook bedoeld voor doorstroom naar een niveau 2-opleiding. De doelgroep(en) waarop de activiteit zich richt zijn (risico)jongeren tussen de 16 en 23 jaar. De AKA-opleiding is experimenteel.

2.5 SZW activiteiten en regelingen

2.5.1 UWW: onderwijsvoorzieningen in het onderwijs

Het UWW is bevoegd om materiële voorzieningen te verstrekken voor deelnemers in het middelbaar beroepsonderwijs, met inbegrip van voorzieningen op een beroepspraktijkvormingplaats (BPV). Dit kan de verstrekking van materiële hulpmiddelen op school of op de bpv-plaats inhouden, een doventolk regelen of vervoer van huis naar school of de bpv-plaats regelen. Deze bevoegdheid is gebaseerd op de Wet invoering en financiering van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (voorheen op de Wet (re)integratie arbeidsgehandicapten). Voor zover het gaat om hulpmiddelen op een bpv-plaats of vervoer van en naar de bpv-plaats is de bevoegdheid gebaseerd op de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA). Voor zover het gaat om een BBL-plaats kan het UWW op de werkplek, in aanvulling op de begeleiding die verleend wordt vanuit de school, al dan niet met leerlinggebonden financiering, een jobcoach inzetten. Dit is een

begeleider die ingezet kan worden omdat voor de begeleiding van een deelnemer met een beperking een intensieve, omvangrijke en eventueel langdurige ondersteuning noodzakelijk is. De deelnemer moet dan wel een indicatie voor een Wajong-uitkering hebben⁶.

AWBZ in het mbo

Sinds enige tijd is het ook mogelijk AWBZ in het mbo in te zetten (Persoonsgebonden Budget, PGB). In de Werkinstructie van het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ, 1 januari 2008) wordt de regeling toegelicht. Het komt er in het kort op neer dat als deelnemers een rugzak hebben (wat sinds 1 januari 2006 ook mogelijk is in het mbo), deze als voorliggende voorziening kan gelden. Dit betekent voor het mbo dat er de mogelijkheid is van inzet van de functies verpleging (VP), verzorging (VZ) en ondersteunende begeleiding (OB) als is vastgesteld dat er geen voorliggende voorzieningen zijn, of nadat aftrek heeft plaats gevonden vanwege de voorliggende voorzieningen. De rugzak geldt als een voorliggende voorziening. Omdat er in het hoger onderwijs geen rugzak mogelijk is, wordt daar niet gerekend met voorliggende voorzieningen⁷.

Wajong-uitkering

Diegenen die voor hun 17e verjaardag langdurig arbeidsongeschikt zijn geworden, of studeren en langdurig arbeidsongeschikt worden, komen in aanmerking voor een uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, kortweg de Wajong. De Wajong biedt in die situatie een uitkering op minimumniveau. Voor deelnemers met een beperking in het mbo is het dus mogelijk om een Wajong-uitkering aan te vragen bij het UWV.

2.5.2 SZW/Financiën tijdens de mbo-opleiding

Op basis van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA) kunnen werkgevers voor sommige bpv-situaties een korting toepassen op de af te dragen loonbelasting en premieheffing volksverzekeringen.

⁶ Voor de volledigheid: of een indicatie voor WIA, WAO of WW.

⁷ Deze passage is afkomstig van de website van de CG (Chronisch Ziek en Gehandicapt) – Raad, <http://www.cg-raad.nl/onderwijs/afbakening.html>

Het gaat voor het mbo om de volgende situaties:

- BBL: De werknemer (i.c. deelnemer met arbeidsovereenkomst) volgt een beroepsbegeleidende leerweg: opleiding op mbo-niveau 1, 2, 3 of 4, ongeacht voorgaand opleidingsniveau; de werkgever kan een afdrachtkorting toepassen op het totaalbedrag van de door hem over zijn personeel af te dragen loonbelasting en premie volksverzekeringen van € 2500 per jaar; In geval de werknemer (i.c. deelnemer met arbeidsovereenkomst), die een beroepsbegeleidende leerweg volgt, vóór indiensttreding werkloos was en nog geen startkwalificatie heeft (mbo 2 of ten minste Havo), bedraagt de afdrachtkorting € 3.000 extra per jaar. De totale afdrachtkorting is dan € 2.500 + € 3.000 = € 5.500 per jaar. Onder werkloosheid wordt verstaan: inschrijving bij CWI voorafgaande aan het gaan volgen van de bbl-opleiding. Een opleiding op mbo -niveau 1 is ook in de richting van startkwalificatie, er is dus ook aanspraak op deze tegemoetkoming in het mbo 1 niveau indien de cursist na het eerste jaar niet doorgaat in mbo 2.
- BOL: Voor de werkgever van de deelnemer die minimaal 2 maanden stage loopt in het kader van een beroepsopleidende leerweg op niveau 1 of 2 is er een afdrachtkorting van € 1200 per jaar (alleen mbo 1 en 2).

No-riskpolis gemeenten

Gemeenten kunnen een no-riskpolis verstrekken aan de werkgever die een werknemer plaatst op een bpv-plaats in het BBL-onderwijs gericht op het halen van startkwalificatie op niveau 2 mbo. De gemeente dekt dan de kosten van loondoorbetaling tijdens ziekteverzuim tijdens de BBL-opleiding (max 2 jaar na aanvang van de aanvang van de bpv-plaats). De polis kan worden afgegeven ongeacht of de jongere een handicap heeft of niet.

Subsidieregeling scholing jonggehandicapten met ernstige scholingsbelemmeringen

SZW heeft sinds 2006 een Subsidieregeling jonggehandicapten met ernstige scholingsbelemmeringen die zijn aangewezen op scholing op niveau van mbo - onderwijs in een omgeving waarin met de belemmeringen rekening wordt gehouden. Op grond van de subsidieregeling kunnen scholingsinstellingen die voldoen aan de kwaliteitseisen subsidie krijgen voor de scholing en re-integratie in arbeid van de cursisten. Vóór 2006 werd de scholingsactiviteiten gefinancierd door middel van een basisfinanciering aan door de minister van SZW aangewezen scholingsinstellingen,

de zogenoemde REA-scholingsinstituten. Cursisten kunnen worden voorgedragen door reguliere scholingsinstellingen, re-integratiebedrijven, en de scholingsinstellingen die subsidie hebben gekregen op grond van de nieuwe subsidieregeling. Het UWV bepaalt welke cursisten in aanmerking komen voor de opleiding.

2.6 Samenvatting

Mbo-instellingen worden gefinancierd op basis van input en output. Voor deelnemers op niveau 1 en 2, die extra ondersteuning nodig hebben, is er een VOA-budget. Daarnaast kent het Ministerie van OCW een aantal regelingen. Voor geïndiceerde gehandicapte deelnemers bestaat sinds januari 2006 de LGF-MBO (deze is per 1 augustus 2008 bij wet geregeld) en de aanvullende bekostiging voor visueel gehandicapten. De AKA is bedoeld om risicojongeren binnen de opleiding te houden. Het UWV levert diverse onderwijsvoorzieningen en -uitkeringen, zoals PGB en Wajong, voor deelnemers met een beperking. Het Ministerie van SZW kent ook een aantal regelingen, zoals belastingtechnische kortingen voor het aanbieden van een bpv-plaats.

Hoofdstuk 3

De Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in het mbo

3.1 Inleiding

Sinds 1 december 2003 heeft het beroepsonderwijs te maken met de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBHC)⁸. De wet stelt dat beroepsonderwijs voor iedereen toegankelijk moet zijn. Dat betekent niet alleen voor het volgen van lessen, maar ook voor stage lopen en examen doen. Iedereen die beroepsonderwijs aanbiedt (openbaar en bijzonder, publiek en particulier gefinancierd) moet zich hieraan houden. In dit hoofdstuk behandelen we in paragraaf 3.2 enkele belangrijke aspecten van de WGBHC die van invloed zijn op onze analyse. Verder worden in paragraaf 3.3 de resultaten van twee andere studies in het kader van de WGBHC besproken. In paragraaf 3.4 beschrijven we enkele conclusies uit deze studies.

3.2 Aspecten van de WGBHC

3.2.1 Direct en indirect onderscheid

Direct en indirect onderscheid van deelnemers op basis van handicap of chronische ziekte wordt door de wet verboden.

Direct onderscheid betekent dat een jongere, die een opleiding zou kunnen volgen, rechtstreeks wordt geweigerd vanwege zijn handicap of ziekte. Maar het kan ook zijn dat een jongere wordt geweigerd om redenen die daarmee indirect in verband staan. Denk aan het verbod van een school om honden mee te nemen. Zo'n maatregel maakt de school ontoegankelijk voor mensen met een blindengeleidehond.

⁸ Zie voor meer informatie de site: <http://www.minocw.nl/documenten/onderwijs-download-wgbh.pdf>

In enkele gevallen is het wel toegestaan dat er onderscheid wordt gemaakt. Bijvoorbeeld in een situatie waarin de risico's voor de veiligheid en gezondheid van de gehandicapte zelf en andere betrokkenen te groot zijn. Indirect onderscheid is (daarnaast) niet verboden als er een *objectieve rechtvaardigingsgrond* geldt. Bij de beoordeling hiervan geldt:

- dat het doel van regeling, maatregel of praktijk een zeker belang dient dat niets van doen heeft met discriminatie;
- dat het onderscheid geschikt en noodzakelijk moet zijn om dat doel te bereiken.

Veel mbo-instellingen wegen daarbij, bijvoorbeeld, mee of een jongere met een handicap of chronische ziekte in staat zal zijn om álle onderdelen van de opleiding te volgen en de opleiding succesvol af te ronden en/of in staat zal zijn om te werken in het beroep waarvoor de opleiding is bedoeld.

3.2.2 Aanpassingen

Het kan nodig zijn om de omgeving (i.c. het schoolgebouw) voor gehandicapten en chronisch zieken aan te passen, zodat zij gelijkwaardig kunnen deelnemen aan onderwijs. Dit kunnen enerzijds materiële aanpassingen zijn, zoals speciale liften installeren en het weghalen van drempels etc. Anderzijds kan het om immateriële aanpassingen gaan, zoals rooster aanpassingen en extra ondersteuning tijdens de lessen. Wanneer geschikte en noodzakelijke aanpassingen worden geweigerd, uitgezonderd aanpassingen die op grond van zwaarwegende redenen niet gemaakt worden, dan is er sprake van discriminatie.

Het is niet zo, dat onderwijsinstellingen al op voorhand rekening moeten houden met eventuele aanpassingen voor verschillende soorten handicaps. Hier wordt zelfinitiatief van de gehandicapte of een chronische zieke verwacht, namelijk kenbaar maken dat hij/zij een aanpassing verlangt.

Aan de mogelijk uit te voeren aanpassingen zijn grenzen gesteld, bijvoorbeeld wanneer de werkzaamheden een 'onevenredige belasting' van de school of instelling vergen. Daarbij spelen de volgende overwegingen een rol:

- Grootte van de organisatie of instelling.
- Noodzakelijke investeringen en de kosten voor het aanbrengen van de aanpassing.
- Operationele en technische haalbaarheid van de aanpassing.
- Financiële draagkracht van de onderneming of de instelling.

- Beschikbare financiële tegemoetkomingen (bijvoorbeeld loonkostensubsidies, Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen).
- Als er een tegemoetkoming beschikbaar is, dan is de aanpassing per definitie evenredig.
- Er moet rekening worden gehouden met het belang van andere deelnemers. Ook is de aanwezigheid en beschikbaarheid van vergelijkbaar onderwijs in de regio van belang.

3.2.3 Begrip deelnemer met een handicap of chronische ziekte en zorgleerling

Handicaps en chronische ziekten kunnen fysiek, verstandelijk of psychisch van aard zijn. In de WGBHC staat dit verder niet gedefinieerd. Het gaat immers niet om het hebben van een handicap of een chronische ziekte, maar om het gediscrimineerd worden vanwege die mogelijke handicap of chronische ziekte. Of iemand belemmeringen ondervindt vanwege zijn handicap of chronische ziekte, wordt vaak door de situatie bepaald.

Binnen het mbo kent men ook de term zorgleerling. Letterlijk betekent het begrip een leerling die in (ergens tijdens) zijn/ haar schoolloopbaan extra ondersteuning en zorg behoeft. Naast een handicap of ziekte, gaat het hier ook om extra zorg voor leerlingen die problemen thuis hebben, financiële problemen kennen, alleenstaande moeder zijn geworden etc.. Kortom een zorgleerling is niet alleen een leerling met een handicap en een leerling met een handicap hoeft niet een zorgleerling te zijn. Het begrip zorgleerling is breed en een eenduidige definitie is daarmee moeilijk te geven. Verder geldt dat niet elke deelnemer met een beperking in het mbo zich kenbaar wil maken. Dat gebeurt om verschillende redenen, bijvoorbeeld het willen voorkomen van mogelijke stigmatisering of het niet (h)erkennen van de handicap (vaak bij gedragstoornissen).

3.3 Andere onderzoeken

3.3.1 De toegankelijkheid van het beroepsonderwijs voor gehandicapten en chronisch zieken

Deelnemers die vinden dat zij op grond van hun handicap of chronische ziekte worden gediscrimineerd kunnen zich tot de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) wenden.

De CGB kan een onderzoek instellen naar de mogelijke situatie van ongerechtvaardigd onderscheid en daar vervolgens een oordeel over geven. Dit oordeel is niet juridisch bindend en heeft geen rechtsgevolgen.

Opvallend is dat er relatief gezien maar weinig vragen over handicap en/ of chronisch ziekte en het mbo worden voorgelegd aan het CGB, namelijk 37 in ruim drie jaar tijd, terwijl de CGB gemiddeld ruim 2000 vragen per jaar krijgt⁹.

De CGB heeft een onderzoek laten doen naar de toegankelijkheid van het beroepsonderwijs voor gehandicapten en chronisch zieken (2007)¹⁰. Het onderzoek is in drie deelstudies uitgesplitst:

- Extern onderzoek door ITS (Radboud Universiteit van Nijmegen)
- Extern onderzoek door studenten van de Universiteit van Tilburg
- Intern onderzoek door de CGB

Er wordt geconcludeerd dat de toegankelijkheid van het beroepsonderwijs (nog) niet optimaal is voor studenten met een handicap of chronische ziekte. Zowel in materiële zin, zoals de toegankelijkheid van de gebouwen en lokalen, maar ook in immateriële zin, zoals bij de begeleiding van studenten.

Weliswaar hebben de meeste instellingen voor beroepsonderwijs beleid waarin gewaarborgd wordt dat hun opleidingen toegankelijk zijn voor studenten met beperkingen, maar desondanks is een aantal knelpunten geconstateerd (op basis van CGB-oordelen, vragen en mediation zaken over handicap of chronisch ziekte en beroepsonderwijs).

⁹ Zie daarvoor de website www.cgb.nl

¹⁰ Commissie Gelijke Behandeling. *De toegankelijkheid van het beroepsonderwijs voor gehandicapten en chronisch zieken*. November 2007

We beperken ons tot het mbo-veld:

- ontoereikende expertise van het onderwijspersoneel,
- studenten kennen onvoldoende hun rechten,
- er zijn onvoldoende aanpassingen (materiële en immateriële) in de instellingen,
- het vinden van geschikte stages is moeilijk,
- competentiegericht onderwijs (ontwikkeling in het mbo) is voor een aantal groep gehandicapten en chronisch zieken heel lastig,
- mbo-instellingen zeggen onvoldoende financiële middelen te krijgen voor de begeleiding en ondersteuning van deelnemers met een beperking.

Uit het deelonderzoek van ITS¹¹ blijkt dat “een belangrijk aspect van de toegankelijkheid van het middelbaar beroepsonderwijs gevormd wordt door het feit dat het mbo opleidt tot een specifiek beroep. Iemand moet uiteindelijk wel in staat zijn om in dat beroep werkzaam te zijn; ook een deelnemer met een handicap of chronische ziekte.”

Een aantal praktijkvoorbeelden

Ter illustratie van wat er kan spelen tussen deelnemers met een beperking en het reguliere beroepsonderwijs, twee cases. De cases zijn afkomstig uit de oordelenbundel *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 2007* van het CGB. De eerste case handelt over het verstrekken van informatie van de deelnemer aan de opleiding voor gewenste aanpassingen. Het oordeel 2007-26 luidde, kort samengevat, als volgt:

“In een geschil tussen een school voor beroepsonderwijs en een deelnemster blijkt dat de doeltreffendheid niet is vast te stellen. Nadat de deelnemster met haar opleiding tot schoonheidsspecialiste was begonnen, is bij haar de aandoening narcolepsie geconstateerd. Ze heeft haar school daarover geïnformeerd. Vervolgens lukte het de school niet om contact te leggen met de deelnemster om afspraken te maken over aanpassingen. De school is vervolgens overgegaan tot beëindiging van de opleiding. Uit het oordeel van de Commissie blijkt dat het gedrag van de deelnemster in haar nadeel wordt uitgelegd:

– *De Commissie is van oordeel dat verzoekster nalatig is geweest in het verstrekken*

¹¹ Van de Wijngaart et al. (2007:10). *De toegankelijkheid van het beroepsonderwijs voor gehandicapten en chronisch zieken*. ITS: Nijmegen.

van informatie aan de school omtrent de aanpassingen waaraan zij behoefte had, terwijl dit wel haar verantwoordelijkheid is –.

Opmerkelijk is dat de deelnemster ook aan de Commissie niet kenbaar heeft gemaakt welke aanpassingen de school volgens haar had moeten treffen. Bovendien is zij niet op de zitting van de Commissie verschenen, zodat zij ook die mogelijkheid onbenut heeft gelaten om informatie te verschaffen dan wel de stelling van de school te weerspreken dat zij in het verleden niet duidelijk is geweest. Daardoor komt de Commissie niet toe aan de vraag of de aanpassingen waaraan de deelnemster behoefte had, doeltreffend zouden zijn in de zin van geschikt en noodzakelijk en niet onevenredig belastend voor de school. Er is volgens de Commissie dan ook geen sprake van verboden onderscheid.”

Het tweede oordeel (nr. 2007-121) behandelde een zaak waarbij een samenwerkingsverband bouwnijverheid een verboden onderscheid maakte door dove leerlingen op voorhand niet in aanmerking te laten komen voor een leerwerkplek in het kader van de opleiding tot primaire timmerkracht. Kort samengevat luidde het oordeel als volgt:

“Een onderwijsinstelling voor doven vraagt een samenwerkingsverband in de bouwnijverheid een dove leerling timmerkracht een praktijkarbeidsovereenkomst aan te bieden en uit te plaatsen bij een bedrijf. Het samenwerkingsverband weigert onder verwijzing naar de grote veiligheidsrisico's die doofheid in de bouw meebrengt. De onderwijsinstelling erkent dat bouwplaatsen een risicovolle werkomgeving vormen maar meent dat de risico's tot aanvaardbare proporties kunnen worden teruggebracht door afspraken, hulpmiddelen en gerichte begeleiding.

Na informatie te hebben ingewonnen bij andere betrokkenen uit de sector, oordeelt de Commissie dat zich met name bij grootschalige ruwbouwprojecten enkele risico's kunnen voordoen, die niet geheel te ondervangen zijn. Door echter op voorhand dove leerlingen af te wijzen maakt verweerster verboden onderscheid in de zin van de gelijke behandelingswetgeving. Verweerster moet nagaan of er voldoende werkaanbod wordt voorzien, waarbij de veiligheid wel voldoende kan worden gewaarborgd. Een verdeling van werk onder horende en dove leerlingen naar onder meer grootschaligheid kan onder omstandigheden een doeltreffende aanpassing zijn.”

3.3.2 Financiële effecten van de invoering van het wetsvoorstel WGBHC

In 2001 heeft het Ministerie van VWS een onderzoek laten verrichten naar de mogelijke financiële effecten van de invoering van het wetsvoorstel WGBHC voor de individuele werkgever, instelling voor beroepsonderwijs of eigenaar van een sportinstelling¹².

Voor de sector beroepsonderwijs wordt het volgende geconcludeerd.

De kosten zijn in een tweetal typen onder te brengen. Enerzijds onderwijskundig en organisatorische typen en anderzijds fysieke typen.

De eerste typen bestaan uit:

- aangepaste lesroosters, weinig lokaalwisselingen, aanpassing examentijd en wijze van examenafneming, aanpassing beroepspraktijkovereenkomst,
- kosten voor renteverlies voorfinanciering,
- kosten voor begeleiding,
- kosten voor deskundigheidsbevordering van personeel,
- De kosten van aanvraag van vergoedingen en onderzoeken naar de beste voorzieningen (marginaal),
- De kosten voor assistentie ten aanzien van verzorging en ADL-hulp.

De onderzoekers concluderen dat gemiddeld het dubbele aan kosten dient te worden berekend voor een gehandicapte leerling dan voor een gewone leerling.

Bij fysieke componenten dient men te denken aan aanpassingen voor onderwijsgebouwen, zoals liften en speciale toiletten.

Een mbo-instelling kan met hoge kosten geconfronteerd worden, die niet altijd te verhalen zijn op specifieke vergoedingen. Met name wanneer instellingen nog niet ingespeeld zijn op de voor hen nieuwe doelgroep, zal daar sprake van zijn.

In hoofdstuk 5 zullen we de financiële belasting voor mbo-instellingen nader proberen te specificeren aan de hand van onze resultaten.

¹² Haak, H. van den, K. Harmelink en M. Molster (2001). *Gelijke behandeling gehandicapten/ chronisch zieken. Financiële effecten van de invoering van het wetsvoorstel WGBH/CZ*. Cap Gemini Ernst en Young, Utrecht.

3.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is de WGBHC besproken en haar betekenis voor het mbo. Daarbij kwamen ook de termen “deelnemer met een beperking” en “zorgleerling” voorbij. Twee eerdere studies naar de toegankelijkheid van het beroepsonderwijs voor gehandicapten en chronisch zieken en naar de financiële effecten van de invoering van de WGBHC vormden het sluitstuk van dit hoofdstuk.

In het eerste onderzoek is geconcludeerd dat de toegankelijkheid in zowel materiële als in immateriële zin van het beroepsonderwijs nog niet optimaal is voor deelnemers met een beperking. In de tweede studie komt naar voren dat de kosten voor mbo-instellingen voor het maken van aangepaste voorzieningen onbekend zijn. Bij de invoering van de wet zijn wel inschattingen gemaakt van de belasting, maar in de praktijk zijn deze nog niet expliciet gemaakt. Geschat wordt dat de kosten voor een gehandicapte deelnemer waarschijnlijk het dubbele bedragen van een gewone leerling.

Hoofdstuk 4 Onderzoeksopzet

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we in paragraaf 4.2 de probleemstelling en de onderzoeksvragen. In paragraaf 4.3 staat de onderzoeksopzet centraal. In paragraaf 4.4 wordt de selectie van cases toegelicht.

Op voorhand was niet bekend welke gegevens door mbo-instellingen systematisch worden geregistreerd. Daarom, en ook gezien de korte tijdsspanne waarin het onderzoek uitgevoerd diende te worden (juni t/m september 2008), is er voor gekozen om eerst een verkennend onderzoek te houden onder een klein aantal mbo-instellingen. De uitkomsten van deze verkenning bepalen de inhoud van het uitgebreidere vervolgonderzoek in 2009.

4.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is tweeledig. Allereerst willen we een eerste indruk krijgen van de mogelijke (financiële) belasting van de onderwijsinstellingen in de mbo-sector door het aanpassen van voorzieningen/opleidingen/examens voor deelnemers die vallen onder de reikwijdte van de WGBHC. Het gaat dan met name om voorzieningen die niet met andere (overheids)subsidies worden betaald. Vervolgens willen we ook de richting en de inhoud van het vervolgonderzoek in 2009 bepalen.

Deze studie biedt een eerste verkenning en verricht belangrijk voorwerk voor het uitgebreide onderzoek dat in 2009 onder mbo-instellingen wordt uitgevoerd.

We vertrekken vanuit de volgende probleemstelling:

Hoe groot zijn de financiële lasten voor mbo-instellingen bij het uitvoeren van de WGBHC?

De onderstaande 4 onderzoeksvragen richten zich op de kostenposten van de mbo-instellingen, de bedragen die daarvoor gereserveerd worden en de uitgaven aan deze kostenposten.

In concreto gaat het om de volgende onderzoeksvragen en deelvragen:

1. Welke kostenposten dienen te worden onderscheiden?
2. Welke bedragen worden in de begroting van de mbo-instellingen voor deze kostenposten gereserveerd? Wat zijn de bedragen per deelnemer?
3. Welke uitgaven aan deze kostenposten worden gerealiseerd? Wat is de belasting van deze uitgaven op de begroting? Wat zijn de bedragen per deelnemer?
4. Hoe ziet de kostenontwikkeling van de instelling er in de loop van de tijd uit?

Voor de beantwoording van de eerste vraag is gebruik gemaakt van het kader dat is ontwikkeld in het lopende Risbo-SEOR onderzoek 'Studeren met een beperking in het hoger onderwijs'¹³ en van de kennis over het mbo-veld uit onze evaluatie van de LGF-MBO¹⁴. Voor de vragen 2, 3 en 4 zijn gegevens verzameld bij de mbo-instellingen.

Van een aantal posten is noodgedwongen schattingen gemaakt. Dat geldt bijvoorbeeld voor vraag 4, aangezien er geen herhaalde meting plaatsvindt en er geen ruimte is om mbo-instellingen te betalen voor deelname aan het onderzoek (dit in tegenstelling tot het onderzoek in het hoger onderwijs). Voor wat betreft de kostenontwikkeling in de loop van de tijd zijn we afgaan op schattingen en meningen van de contactpersonen bij mbo-instellingen.

4.3 Onderzoeksopzet

Er zijn vier interviews bij drie mbo-instellingen afgenomen met medewerkers van de Centrale Directie, coördinatoren van afdelingen 'Studie en Handicap' en afdelingen 'Financiële Planning en Control'. De gehouden gesprekken zijn kwalitatief van aard. Dit is enerzijds gedaan om gegevens te verzamelen voor deze studie en anderzijds

¹³ Severiens et al. (2007). *Onderzoeksofferte: Studeren met een functiebeperking*. Risbo-SEOR: Erasmus Universiteit Rotterdam.

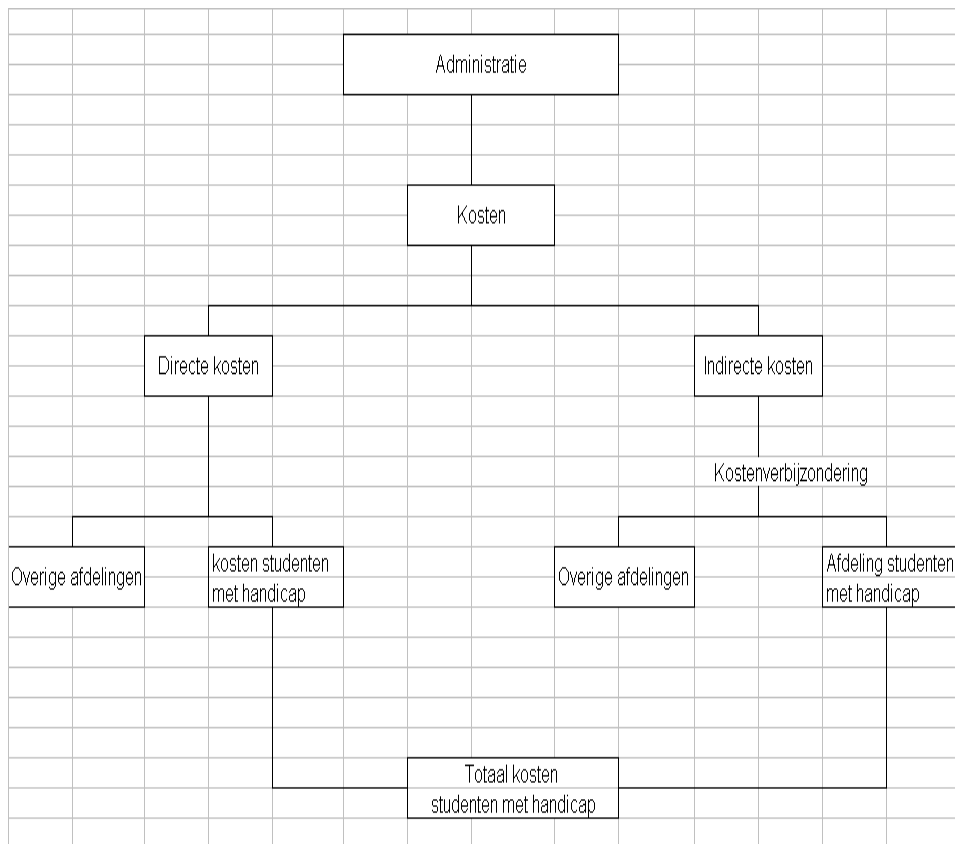
¹⁴ Tuijman, T. & H. Braam (2007). *De invoering van de rugzakregeling in het MBO. De 1e meting van de monitor over de invoering van de leerlinggebonden financiering in het MBO onder steunpunten en begeleiders*. Rotterdam: Risbo

om een beeld te krijgen van de complexiteit van het probleem om de richting en de inhoud van het vervolgonderzoek in 2009 te bepalen. Het onderzoek is als een exploratieve beschrijvende studie te karakteriseren.

Kostenvragenlijst

Voor de interviews is een semi-gestructureerde leidraad gemaakt. Als uitgangspunt sluiten we aan bij de topicindeling van het hoger onderwijs onderzoek (zie ook figuur 1). De vragenlijst is gaandeweg verder ontwikkeld op aanwijzingen van de geïnterviewden en bestaat uit vier delen (zie bijlage 2).

Figuur 1: uitgangspunt leidraad vragenlijst



De vragen in deel 1 van de vragenlijst gaan in op de achtergrondgegevens van de instellingen. Met de vragen in deel 2 proberen we de planning en begroting van de scholen te achterhalen. In deel 3 vragen we naar de directe kosten van maatregelen voor deelnemers met een beperking.

Directe kosten zijn kosten die rechtstreeks toewijsbaar zijn aan de producten/diensten/aanpassingen en voorzieningen voor studenten met een beperking, zoals de kosten van specifiek personeel voor studenten met een handicap (bijvoorbeeld een begeleider), lesmateriaal, etc.. Hierbij dient onderscheid gemaakt te worden tussen vaste en variabele kosten. Variabele kosten zijn bijvoorbeeld de arbeidskosten van de mensen die een bepaald beleid uitvoeren. Deze kosten kunnen direct worden toegerekend aan het aantal studenten dat van dit beleid gebruik maakt. Vaste kosten zijn investeringskosten voor voorzieningen (bijvoorbeeld aanpassingen aan lokalen) die gedurende een reeks van jaren bestaan. Deze moeten worden omgerekend naar kosten per jaar (of een andere tijdseenheid) en kunnen pas daarna worden toegerekend aan het aantal studenten dat er gebruik van maakt. We hebben de medewerkers vragen gesteld over directe kosten van algemene en van specifieke maatregelen. Bij die laatste proberen we aan te sluiten bij de categorisering van de instellingen zelf. Op dit punt is de vragenlijst een aantal keer aangepast. De geselecteerde instellingen houden voornamelijk de clusterindeling van de LGF (+ cluster 1) aan en kennen daarnaast verschillende soorten categorieën, zoals dyslexie, autisme etc. Het bleek onmogelijk van deze losse categorieën de kosten te inventariseren. Daarom hebben we gekozen om te vragen naar specifieke maatregelen binnen de clusters 1, 2, 3 en 4 en alle beperkingen die buiten de genoemde clusterindeling vallen te scharen onder 'overige' en daarvan vervolgens de kosten te bepalen.

Tot slot zijn in deel 4 vragen opgenomen over de indirecte kosten. Dit zijn kosten die niet rechtstreeks toe te schrijven zijn aan producten/diensten/aanpassingen en voorzieningen voor studenten met een beperking. Deze kosten zullen met behulp van een bepaalde techniek (afhankelijk van hoe de instelling de administratie voert) over de kostendragers moeten worden verdeeld (kostenverbijzondering) zoals administratiekosten, afschrijvingen, etc.

De verzamelde gegevens betreffen de begrote en gerealiseerde kostenposten schattingen (of meningen) over de kostenontwikkeling op de langere termijn. Deze worden geanalyseerd om te komen tot een integrale berekening van de totale kosten, verdeeld naar directe en indirecte kosten, en hierbinnen tussen vaste en variabele kosten.

4.4 Selectie van cases

Er is in deze verkennende studie gekozen om 4 geselecteerde instellingen te bezoeken. De onderzoeksperiode betrof de maanden juni tot en met september 2008. Dit zijn voor de uitvoering van het onderzoek ongunstige maanden gebleken, want in juni zijn instellingen druk bezig met het afsluiten van het schooljaar, in juli en augustus zijn ze vanwege de zomervakantie grotendeels gesloten en in september begint het nieuwe schooljaar met de nodige opstartactiviteiten. Instellingen hadden, kortom, weinig tijd voor het onderzoek. Met drie instellingen hebben we afspraken kunnen maken voor het houden van een interview. De vierde instelling wilde wel, maar was telkens verhinderd door drukke werkzaamheden. Bij het selecteren van de mbo-instellingen hebben we getracht verschillende soorten mbo-instellingen mee te nemen. Daarbij hebben we de volgende criteria gehanteerd:

- de grootte van de instelling;
- de vestigingsplaats binnen of buiten de Randstad;
- de mogelijkheid voor deelnemers om een andere instelling in de buurt te kiezen;
- de instelling heeft veel of weinig deelnemers met een beperking;
- de instelling heeft deelnemers met een specifieke handicap.

Hoofdstuk 5 Financiële gevolgen WGBHC voor mbo-instellingen: Een eerste verkenning

5.1 Inleiding

Dit verkennend onderzoek heeft twee doelen. Het eerste doel is een eerste indruk te krijgen van de mogelijke (financiële) belasting van de onderwijsinstellingen in de mbo-sector voor het aanpassen van voorzieningen/opleidingen/examens voor deelnemers die vallen onder de reikwijdte van de WGBHC. Het tweede doel is om richting en inhoud te bepalen van het vervolgonderzoek in 2009.

In dit hoofdstuk wordt een eerste antwoord gegeven op de centrale probleemstelling:

Hoe groot zijn de financiële lasten voor mbo-instellingen bij het uitvoeren van de WGBHC?

Deze studie is uitgevoerd bij drie geselecteerde mbo-instellingen. Er zijn in de maanden juni, juli en september binnen deze drie instellingen interviews gehouden met medewerkers van de Centrale Directie en de afdelingen Financiële Planning en Control. In de praktijk is gebleken dat bij de 3 geselecteerde mbo-instellingen gegevens niet systematisch worden geregistreerd, waardoor zij bepaalde informatie niet kunnen verstrekken. Dit is van invloed geweest op de beantwoording van de onderzoeksvragen.

In paragraaf 5.2 beginnen we met een korte beschrijving van de drie cases: wat zijn de kenmerken van deze mbo-instellingen en waarin onderscheiden zij zich van elkaar?

In paragraaf 5.3 beschrijven we het definitieprobleem voor deelnemers met een beperking. Tevens geven we weer welke aantallen we hebben kunnen registreren.

In paragraaf 5.4 gaan wij in op de hoofdvraag: "Wat is de financiële belasting voor de drie mbo-instellingen door de inwerkingtreding van de WGBHC?"

5.2 Beschrijving van cases

We hebben drie mbo-instellingen bezocht die variëren in hun kenmerken (zie tabel 5.1). Twee van de drie zijn binnen de Randstad gelokaliseerd, mbo-instelling C niet. Mbo-instelling A heeft de meeste leerlingen (30.000), bijna twee keer zo veel als mbo-instelling C. Leerlingen die gekozen hebben voor mbo-instellingen B en C hebben kunnen kiezen uit een aantal alternatieve scholen.

Dat ligt bij mbo-instelling A anders. Mbo-instelling A heeft in de regio de naam een goede school te zijn voor leerlingen met gedragsstoornissen (cluster 4). Zij heeft bijzondere opleidingen voor bijvoorbeeld zeer laag opgeleiden, een speciaal traject voor verstandelijk gehandicapten, individueel gerichte, speciale opleidingen in de sector horeca, etc.. De mbo-scholen in de regio van mbo-instelling A zijn geen concurrenten van elkaar, maar vullen elkaar aan. Zo heeft een andere mbo-instelling in de regio meer individuele zorgtrajecten dan mbo-instelling A, maar heeft instelling A meer keuze in opleidingen voor laag tot zeer laag geschoolden. Over en weer verwijzen zij leerlingen door. Verder zijn er opleidingen die de ene school wel en de andere niet aanbieden.

Ten aanzien van de deelnemers met een beperking merken de respondenten op dat de leerlingen met een beperking in het mbo van een geheel andere aard zijn dan de studenten met een beperking in het Hoger Onderwijs. Leerlingen in het mbo zijn veel minder mondig dan studenten in het HO en dit geldt eveneens voor hun ouders. Een belangrijk deel van deze leerlingen in het mbo en hun ouders kennen zelf niet de mogelijkheden en de wegen van hulp en ondersteuning via instanties zoals UWV (Persoonsgebonden Budget, Wajong-uitkering, etc.). In de volgende tabel staan de belangrijkste kenmerken van de mbo-instellingen.

Tabel 5.1 Kenmerken van de mbo-instellingen

	Mbo-instelling A	Mbo-instelling B	Mbo-instelling C
Binnen of buiten Randstad	Randstad	Randstad	Buiten Randstad
Omvang instelling	30.000	19.000 (1-10-2007)	16.500
Aantal (percentage) geregistreerd met beperking ^{a)}	373 (1,2%) per 31-1-2008	Aanname: 5-15% ^{b)}	364 (2,2%)
Waarvan vallend onder LGF-regeling	173	49 ^{c)}	146
Kunnen leerlingen bij hun keuze voor mbo kiezen tussen verschillende instellingen	Ja, maar instellingen vullen elkaar aan	Ja	Ja

a. Ter vergelijking: in het HO is berekend dat 11 à 14 % van de studenten een beperking hebben als gevolg van een handicap of chronische ziekte¹⁵.

b. De respondent baseert deze aanname op cijfers van het Verwey-Jonker Instituut van enige jaren geleden.

c. Bron: CFI.

5.3 Het definiëren van deelnemers met een beperking en aantallen

In hoofdstuk drie werd al aangestipt dat de WGBHC geen exacte definitie van deelnemers met een beperking geeft. Uit de interviews blijkt dat ook de mbo-instellingen geen eenduidige definitie hanteren, daarnaast kennen zij ook het begrip "zorgleerling".

De moeilijkheid is dat een deelnemer met een beperking geen zorgleerling hoeft te zijn en vice versa. Een duidelijk onderscheid wordt door de instellingen wel gemaakt tussen deelnemers die gebruik maken van de leerling-gebonden financiering (zogenoeten "deelnemers met een rugzak") en "gewone" deelnemers met een beperking.

Voor deelnemers met een rugzak krijgt een instelling een persoonsgebonden bedrag. Dit dient besteed te worden aan de ondersteuning en begeleiding van deze deelnemer. Ook deze deelnemers vallen onder de WGBHC.

Om de financiële belasting van de uitvoer van de WGBHC voor mbo-instellingen inzichtelijk te maken is daarom gekozen voor *geregistreeerde* deelnemers met een handicap of chronische ziekte bij de geselecteerde mbo-instellingen.

¹⁵ Esther Plempers, *Studeren met een handicap in 2005 – Belemmeringen van studenten met een lichamelijke beperking, psychische klachten of dyslexie in het Hoger Onderwijs*, Verwey-Jonker Instituut, oktober 2005.

Zelfs dat was niet eenvoudig, omdat ook het achterhalen van het aantal geregistreerde deelnemers erg lastig bleek te zijn. In deze paragraaf zal blijken waarom.

Binnen mbo-instelling A is er een trajectbureau dat onder meer zorg biedt aan leerlingen die dat nodig hebben. Onder zorgleerlingen vallen onder meer: voortijdig schoolverlaters, jonge moeders, leerlingen zonder startkwalificatie, etc. De afdeling Studie en Handicap is een onderdeel van dit trajectbureau.

Binnen de afdeling Studie en Handicap van het trajectbureau van mbo-instelling A zijn op 31-1-2008 373 leerlingen met een beperking geregistreerd (1,2% van het totaal aantal leerlingen). Het gaat vooral om deelnemers met een lichamelijke beperking of met psychische stoornissen. Binnen mbo-instelling A ziet men het aantal leerlingen met een psychische handicap toenemen. Deelnemers die uit het speciaal onderwijs komen, worden als deelnemer met een beperking geregistreerd. De rest is in hun studie tegen hun handicap aangelopen en is op eigen initiatief of via een docent die de handicap herkende bij Studie en Handicap terecht gekomen. Studie en Handicap registreert deze leerlingen en biedt hulp in de vorm van bemiddeling en/of doorverwijzing.

Niet alle deelnemers met een beperking registreren zich, deels uit angst gestigmatiseerd te worden, deels omdat zij hun handicap niet (h)erkennen. Binnen deze context is het dan ook niet vreemd dat de vraag welk deel van de leerlingen een beperking heeft en om wat voor beperking het dan gaat moeilijk te beantwoorden is voor de respondenten van de instellingen. Mbo-instelling B kan deze vraag niet beantwoorden omdat de leerlingen zich (dus) niet melden, maar ook omdat er geen goede registratie is van leerlingen met een beperking die zich wel melden. Op het aanmeldingsformulier van mbo-instelling B wordt wel een vraag gesteld over het al of niet hebben van een beperking, maar de instelling heeft hier vervolgens geen structurele procedure voor opgezet. Er vindt ook geen registratie plaats van leerlingen die zich gedurende het schooljaar melden. Binnen mbo-instelling B wordt ook niet geregistreerd welke leerling wat voor soort beperking heeft. Het is dus onbekend welke beperkingen vaak voorkomen. Naar de mening van de respondent is er geen sprake van een relatief grote toeloop van deelnemers met een bepaalde beperking. Wel lijkt er extra instroom te zijn van leerlingen met een

autistische stoornis, met ADHD (bij technische opleidingen, ICT en handel) en van lichamelijk gehandicapten (bij administratieve/juridische richtingen).

Mbo-instelling C heeft 364 deelnemers met een beperking geregistreerd, dat is 2,2 procent van het totale aantal leerlingen. De meeste leerlingen vallen onder cluster 4 (psychiatrische of gedragsstoornissen). Een probleem is wel dat vooral leerlingen met dyslexie vaak niet worden geregistreerd, terwijl uit onderzoek binnen HO-instellingen blijkt dat dit één van de grootste en ook meest snel groeiende groep is van studenten met een beperking¹⁶. Maar volgens de respondent van mbo-instelling C is er geen specifieke beperking waar een relatief grote toeloop van is geweest. Een deel van de geregistreerde/bekende leerlingen met een beperking vallen onder de LGF-regeling. Omdat de basis van deze regeling individuele bekostiging is, er voor iedere LGF-leerling een dossier moet worden opgesteld en bijgehouden, plus de besteding van de gelden verantwoord moeten worden, lijkt het logisch dat de mbo-instellingen precies weten hoe groot de groep leerlingen met een LGF is en wat de samenstelling ervan is. Toch blijkt mbo-instelling B hiervan niet op de hoogte te zijn. Uit de gegevens van CFI traceren wij 49 LGF-ers op mbo-instelling B. De beide andere instellingen hebben respectievelijk 173 (mbo-instelling A) en 146 (mbo-instelling C) LGF-ers.

De instellingen kunnen geen "hard" antwoord geven op de vraag of er een toename of afname is geweest van deelnemers met een beperking sinds de invoering van de WGBHC in 2003. De reden is dat verschillende zaken door elkaar heen spelen. Door de extra aandacht die door de Wet aan deze groep leerlingen wordt gegeven, door betere diagnosestelling, door het bestaan van LGF (met de daaraan gekoppelde registratie) is veel meer zichtbaar geworden. Door de faciliteiten en ondersteuning die mbo-scholen deze leerlingen bieden, treedt er een aanzuigende werking op. En tenslotte spelen ook de algemene druk van de leerplicht en de aandacht voor voortijdig schooluitval een rol.

De instellingen verwachten unaniem dat het percentage leerlingen met een beperking nog verder zal stijgen, vooral in cluster 4. De oorzaken zijn dat het denken over leerlingen met een handicap is veranderd, betere diagnosestelling waardoor juist de leerlingen die binnen cluster 4 zouden vallen eerder zichtbaar worden en betere facilitering van de instellingen. Twee instellingen geven aan dat

¹⁶ Zie: Esther Plemper, *Studeren met een handicap in 2005 – Belemmeringen van studenten met een lichamelijke beperking, psychische klachten of dyslexie in het Hoger Onderwijs*, Verwey-Jonker Instituut, oktober 2005, hoofdstuk 2.

niet altijd iedere leerling met een beperking voldoende kan worden gefaciliteerd. Zij noemen als voorbeelden: jongeren met een meervoudige problematiek (extreme gedragsproblemen) en leerlingen die niet in aanmerking komen voor indicatie voor LGF of dit niet willen (en zonder indicatie kunnen ze niet volledig worden gefaciliteerd).

5.4 Financiële Belasting

In paragraaf 5.4.1 gaan we in op de planning en begroting van de drie mbo-instellingen met als topics: reguliere bekostiging, de maatregelen van mbo-instellingen om leerlingen met een beperking te faciliteren, de uitval in relatie tot deelnemers met een beperking en de ontwikkeling van de kosten voor studenten met een beperking. In paragraaf 5.4.2 behandelen we de directe kosten van maatregelen ter facilitering van leerlingen met een beperking binnen de drie instellingen en in paragraaf 5.4.3 de indirecte kosten.

5.4.1 Planning en begroting

Reguliere bekostiging

In de interviews bij de drie mbo-instellingen is gevraagd naar de wijze waarop hun instelling regulier wordt bekostigd. We hebben gevraagd naar de omvang van de bedragen, verkregen uit de volgende budgetten:

- Landelijk budget exploitatie;
- VOA-budget;
- (Extra) Huisvestingsbudget voor aanpassingen;
- LGF-gelden;
- Aanvullende bekostiging (cluster 1);
- Subsidies voor specifieke projecten;
- Eventuele andere budgetten, subsidies, etc..

Ondanks dat we hebben gesproken met medewerkers van de afdelingen Planning en Control blijkt dat de respondenten de gevraagde bedragen niet paraat hebben en ook moeite lijken te hebben om de gegevens boven tafel te (kunnen) krijgen. Dit is opmerkelijk aangezien de gegevens via bijvoorbeeld het CFI te achterhalen zijn. Mbo-instelling C kan in vergelijking met de andere scholen nog de meeste gegevens

aanleveren. Dit hangt samen met de organisatiestructuur. Bij mbo-instelling C zijn de financiën centraal geregistreerd, bij de twee andere instellingen regelt elke afdelinglocatie min of meer haar eigen financiële huishouding. Daardoor zijn de gegevens bij deze instellingen moeilijker te achterhalen dan bij mbo-instelling C.

In het lijstje met verschillende budgetten die wij aan de drie instellingen hebben voorgelegd, ontbreekt het budget van de IBO-middelen (zie paragraaf 2.4 en tabel 2.1). Opmerkelijk is dat geen van de respondenten ons in het gesprek heeft gewezen op deze IBO-gelden, die toegevoegd is aan de lump sum van een instelling juist om de zorg voor leerlingen met een functiebeperking te verbeteren. Hieronder wordt besproken welke inzichten onze interviews hebben opgeleverd.

De respondent van mbo-instelling B geeft aan dat de lump sum ruim 146 miljoen euro is. Hiervan wordt €55.000 voor leerlingen met een beperking gereserveerd. In 2007 was het LGF-budget circa €100.000 en de aanvullende bekostiging (cluster 1) circa €5.600. Verder is er geen (extra) huisvestingsbudget voor aanpassingen voor leerlingen met een beperking en zijn er geen subsidies voor specifieke projecten¹⁷.

De respondenten van mbo-instellingen A en C weten ook niet van alle posten de bedragen. Volgens de respondent van mbo-instelling A komen de geldstromen voornamelijk uit de lump sum (dit bedrag is in het gesprek niet genoemd, maar uit gegevens van CFI blijkt dat dit een bedrag is van ruim 102 miljoen euro in 2004) en weinig daarvan is geormerkt. Er is alleen een bedrag van €61.000 geormerkt voor Studie en Handicap. Mbo-instelling A haalt geen geld uit de LGF-gelden voor bekostiging van Studie en Handicap. Het lump sum-bedrag komt centraal binnen en wordt verdeeld over de branches (waar de opleidingen onder zitten). Daarnaast ontvangt mbo-instelling A nog een bedrag van 46,5 miljoen euro in 2004 uit overige overheidsbijdragen.

Mbo-instelling C heeft de meeste informatie over de invulling van de diverse posten. Mbo-instelling C ontvangt van overheidswege een bedrag van 120 miljoen euro. Dit klopt met de informatie van de CFI, waaruit blijkt dat instelling een lump sum krijgt van ruim 97 miljoen euro en daarnaast een bedrag van 10,6 miljoen euro aan overige overheidsbijdragen. Mbo-instelling C reserveert € 60.000 uit de lump sum voor bevordering van expertise.

¹⁷ Volgens gegevens van de CFI heeft deze mbo-instelling in 2004 108 miljoen euro van het Rijk ontvangen: de Rijksbijdragen zijn in 2004 ruim 97 miljoen euro en de overige overheidsbijdragen zijn 10,6 miljoen euro. Het verschil tussen het bedrag dat mbo-instelling B opgeeft voor 2007 en CFI voor 2004 kan verklaard worden door de IBO-middelen die vanaf 2007 aan de lump sum van de instelling is toegevoegd.

De omvang van de VOA-budgetten konden de instellingen ons niet leveren.

Maatregelen

Binnen de drie instellingen worden allerhande maatregelen getroffen om leerlingen met een beperking te faciliteren. Zij nemen de volgende maatregelen:

- Organisatorische kosten en onderwijsinhoudelijke kosten:
 - algemene maatregelen: bijvoorbeeld steunpunt Studie en Handicap, speciale voorlichting, speciale intake, loopbaanadviseurs (speciale begeleiding bij studiekeuze), werving van speciale stageadressen, etc.;
 - Specifieke maatregelen: bijvoorbeeld aanpassen van opleidingen (deelcertificaten, acceptatie van vertraging, etc.), inrichten van speciale opleidingen, projecten voor specifieke handicaps, specifieke samenwerkingsverbanden, etc.;
 - Begeleiding van individuele deelnemers met een beperking: bijvoorbeeld zo veel mogelijk maatwerk.
- Fysieke kosten: huisvesting, aanpassing gebouwen, aanpassing van liften, andere materiële zaken;
- Contacten met toeleverende (v)so-scholen voor een warme overdracht en begeleiding bij instroom; contacten met de REC's (coördinatoren ambulante begeleiding, ambulante begeleiders) voor overdracht, instroom en begeleiding.

Overigens is het voorkomen van deze maatregelen geen gevolg van de invoering van de WGBHC: alle maatregelen waren al aanwezig binnen de instellingen voordat de WGBHC werd ingevoerd¹⁸. Alhoewel het gebruik van de maatregelen niet wordt geregistreerd¹⁹ binnen de instellingen is de indruk ook dat het (relatieve) gebruik ervan niet is toegenomen na invoering van de WGBHC. Een aantal maatregelen, zoals doventolk, aangepaste computers/software, aangepast meubilair, rolstoelfaciliteiten komen niet voor rekening van de instellingen, maar worden bekostigd uit de AWBZ, via een Persoonsgebonden Budget (via UWV).

Mbo-instelling B geeft aan dat er vanwege de wijze van financiering wel een belangrijk onderscheid is tussen maatregelen die centraal en maatregelen die decentraal (de afzonderlijke opleidingen) worden genomen. Er is 0,5 fte beschikbaar voor het steunpunt en de overige kosten zijn ten laste van de lump sum. In de lump

¹⁸ De afdeling Studie en Handicap binnen mbo-instelling A bestaat al 14 jaar.

¹⁹ Tenminste niet voor alle bekende deelnemers met een beperking, wel voor deelnemers die onder de LGF-MBO vallen.

sum is € 55.000 voor leerlingen met een functie beperking gereserveerd. Van het resterende deel van de lump sum krijgen de verschillende opleidingen elk een budget, evenredig verdeeld naar het aantal leerlingen. Het is per opleidingstak verschillend welk bedrag begroot is voor de maatregelen.

Mbo-instelling A heeft veel speciale trajecten (deze bepalen mede de identiteit van deze instelling) terwijl mbo-instelling C geen speciale opleidingen aanbiedt en aangeeft dat ook aanpassingen van opleidingen niet altijd mogelijk zijn. Binnen instelling C zit het grootste deel van de kosten in de begeleiding van individuele leerlingen (70%), gevolgd door kosten van algemene maatregelen (25%). De rest van de kosten zit in specifieke maatregelen of aanpassingen.

De respondent van mbo-instelling A merkt op dat in feite alleen de LGF-gelden "duidelijk" besteed worden, namelijk aan de deelnemers met een rugzak. Hier zitten allerlei verplichtingen aan, zoals het schrijven van een handelingsplan, verantwoording van de bestede gelden, etc.. Voor leerlingen met een beperking die niet onder de LGF-MBO vallen gelden dergelijke verplichtingen niet. Eventuele kosten worden betaald uit de lump sum. Het ligt dan aan de instelling hoeveel en welke inspanningen zij verrichten voor deze leerlingen met een beperking die niet voor een rugzak in aanmerking komen. Deze respondent is van mening dat door de LGF-MBO de deelnemers met een beperking maar zonder rugzak ondersneeuwen, omdat er vanwege alle verplichtingen meer aandacht uitgaat naar de LGF-ers dan naar andere leerlingen met een beperking maar zonder rugzak.

Uitval

Het is voor een mbo-instelling financieel nadelig als een leerling zijn of haar opleiding niet afmaakt, omdat de school alleen een diplomavergoeding krijgt voor leerlingen die hun einddiploma halen. Het is daarom opmerkelijk dat bij geen van de drie mbo-instellingen bekend is welke deel van de leerlingen met een beperking de opleiding verlaat zonder diploma. Bij mbo-instelling A is wel bekend dat 6% van de deelnemers met een beperking uitvalt, vaak als gevolg van een verslechtering van de gezondheidssituatie. Dit gaat dus over een deel van de deelnemers waarvan bekend is dat zij een beperking hebben.

Mbo-instelling C heeft plannen om vanaf volgend schooljaar wel te gaan registreren wat de reden is van uitval, maar niet specifiek voor deelnemers met een beperking. Zij willen dit gaan doen aan de hand van de Benchmark Mbo Uitval, maar in deze Benchmark is beperking geen onderscheidend kenmerk.

Omdat de instellingen niet bekend zijn met het uitvalpercentage van deelnemers met een beperking, is niet bekend of meer leerlingen met een bepaalde beperking uitvallen dan anderen en is evenmin bekend wat de financiële gevolgen hiervan zijn voor de instelling.

Kostenontwikkeling

De instellingen weten niet of binnen de instelling met betrekking tot kapitaalsinvesteringen (bijvoorbeeld voor aanpassingen van gebouwen voor deelnemers met een handicap) de uitgaven of de kosten/afschrijvingen worden geregistreerd. De instellingen zijn niet goed op de hoogte van de kostenontwikkeling in de loop van de tijd op het gebied van ondersteuning van deelnemers met een beperking. Mbo-instelling B vermoedt een ontwikkeling, maar zegt daar geen zicht op te hebben. Mbo-instelling A denkt dat de kosten omhoog zijn gegaan door een toename van het aantal deelnemers met een handicap, maar ook door de LGF-MBO. Door de komst van de LGF-MBO zijn de werkzaamheden om jongeren met een handicap te begeleiden toegenomen. Er moeten immers meer organisatorische en administratieve handelingen verricht worden. Het gevolg is een stijging van de kosten van begeleiding én een stijging van de kosten van het administratieve organisatorische proces.

Mbo-instelling A verwacht dat deze ontwikkeling zich in de toekomst zal voortzetten. Mbo-instellingen B en C hebben dezelfde mening: de kosten van ondersteuning en begeleiding zijn toegenomen en zullen nog verder toenemen, voornamelijk door een toename van leerlingen in cluster 4.

5.4.2 Directe kosten

De instellingen zijn gevraagd de (specifieke) kosten voor een bepaalde beperking te geven. Logischerwijs kunnen we de kosten slechts specificeren indien we de indeling(en) van de instellingen aanhouden. Dit bleek een lastige opgave te zijn. De bezochte instellingen maken een onderscheid naar clusters, zoals zij moeten doen bij de uitvoer van de LGF-MBO. Deze indeling hebben we dus daarom aangehouden met een toevoeging van cluster 1 voor visueel gehandicapten en een extra cluster voor de deelnemers met een beperking die wel onder de WGBHC vallen, maar niet onder de LGF-MBO (zoals dyslexie, vormen van autisme etc.). Overigens zijn er ook deelnemers met een beperking die niet binnen de LGF-MBO vallen, maar wel

ingedeeld kunnen worden in cluster 2, 3 of 4. Dat komt omdat deelnemers die voor LGF-financiering in aanmerking komen, geïndiceerd moeten worden en daarmee aan bepaalde criteria moeten voldoen. Zo wordt een slechthorende deelnemer in cluster 2 geordend, maar hij/zij kan, indien hij/zij buiten de gestelde criteria valt, niet in aanmerking komen voor een "rugzak".

In bijlage 1 zijn de gevraagde kostenposten, zowel algemeen als naar cluster, opgenomen met daarachter de (deels kwalitatieve) gegevens die de mbo-instellingen A, B en C hebben kunnen leveren.

De kwantitatieve informatie in de bijlage geeft hooguit een indicatie van de gemiddelde directe kosten die de betreffende mbo-instelling maakt voor een deelnemer met een beperking. Aan het cijfer op zich moet daarom niet veel waarde worden gehecht.

In de vragenlijst is steeds onderscheid gemaakt tussen directe kosten die betrekking hebben op kosten van personeel/medewerkers (voor begeleiding, ondersteuning, advisering etc.) en overige kosten die betrekking hebben op aanpassing van onderwijs en/of materiële zaken (aanpassing van rooster, uitstel van tentamens, prikkelvrije ruimte, readingpen, etc.). Wij merken op dat geen van de drie mbo-instellingen informatie heeft kunnen geven op de vraag naar de omvang van deze post "overige kosten", die per cluster wordt gevraagd.

Mbo-instelling A

Binnen mbo-instelling A zijn het de medewerkers van Studie en Handicap die zorg dragen voor de uitvoering van beleid voor deelnemers met een beperking. Zij doen dit op algemeen niveau (algemene voorlichting, brochures, website), maar ook op het niveau van de individuele deelnemers die binnen de LGF-MBO vallen en deelnemers die zich melden met een beperking. De medewerkers van de afdeling 'Studie en Handicap' adviseren, bemiddelen en ondersteunen. Docenten spelen binnen mbo-instelling A ook een rol, maar doen dit deels door vergroting van hun eigen inzet. Ook kunnen hun inspanningen deels bekostigd worden uit LGF. Naar schatting liggen de gemiddelde directe kosten voor een deelnemer met een beperking zo rond de € 750 op jaarbasis.

Mbo-instelling B

De antwoorden van mbo-instelling B zijn van dien aard dat wij hieruit geen schatting van de gemiddelde directe kosten per deelnemer met een beperking kunnen maken.

Mbo-instelling C

De antwoorden van mbo-instelling C zijn ook overwegend schattingen. Behalve de algemene medewerkers spelen ook docenten een rol bij de begeleiding en ondersteuning van deelnemers met een beperking. De respondent heeft steeds een schatting gemaakt van het aantal fte per cluster dat hiermee is gemoeid. Op grond van deze informatie is naar schatting de gemiddelde directe kosten voor een deelnemer met een beperking op jaarbasis circa € 2.150.

Conclusie

De schatting van kosten voor een deelnemer met een beperking varieert dus van minimaal circa € 741 (mbo-instelling A) tot maximaal circa €2.175 (mbo-instelling C) op jaarbasis. Deze kosten betreffen de personele kosten voor begeleiding, ondersteuning, advies en overige hulp.

5.4.3 Indirecte kosten

De respondent van mbo-instelling A schat dat de overheadkosten tussen de 30²⁰ en 40 procent ligt. De kosten van de overhead bestaan uit de kosten voor het Trajectbureau (waar de afdeling 'Studie en Handicap' onder valt) en de centrale overheadkosten.

Mbo-instelling B heeft geen schatting kunnen maken van de overheadkosten en mbo-instelling C heeft berekend dat de overhead circa 15 procent is.

²⁰ Instellingen in het Hoger Onderwijs hanteren een vergelijkbaar opslagpercentage van 30.

Hoofdstuk 6

Conclusies en aanbevelingen

6.1 Inleiding

In dit laatste hoofdstuk formuleren we de conclusies en geven we een aantal aanbevelingen voor het vervolgonderzoek in 2009.

De probleemstelling die in deze studie centraal staat, luidt als volgt:

Hoe groot zijn de financiële lasten voor mbo-instellingen bij het uitvoeren van de WGBHC?

De volgende (deel)vragen zijn daarbij onderscheiden:

- Welke kostenposten dienen te worden onderscheiden?
- Welke bedragen worden in de begroting van de mbo-instellingen voor deze kostenposten gereserveerd? Wat zijn de bedragen per deelnemer?
- Welke uitgaven aan deze kostenposten worden gerealiseerd? Wat is de belasting van deze uitgaven op de begroting? Wat zijn de bedragen per deelnemer?
- Hoe ziet de kostenontwikkeling van de instelling er in de loop van de tijd uit?

Deze vragen zullen opeenvolgend beantwoord worden in onderstaande paragrafen na enkele opmerkingen over een aantal praktische implicaties.

Praktische implicaties

Tijdens het veldwerk bleek een aantal praktische implicaties van belang die het onderzoek naar de financiële belasting beter kan structureren.

Zo is het niveau (locatie, opleiding, centraal) waar financiële posten worden geregistreerd belangrijk voor het achterhalen van gegevens. Op mbo-instelling C zijn

de financiën centraal geregeld en kunnen zo vrij eenvoudig financiële overzichten bieden. Dit in tegenstelling tot de andere twee instellingen waarbij de financiën decentraal georganiseerd zijn. Een andere implicatie is dat de wijze van het registreren van deelnemers met een beperking verschilt per instelling. Grofweg wordt de clusterindeling zoals die in de LGF-MBO gebruikt wordt, gehanteerd, maar we kunnen ons voorstellen dat andere instellingen er een andere systematiek op nahouden. Tot slot blijkt dat de LGF-MBO van invloed is op de WGBHC. Deelnemers die een rugzak hebben, krijgen een leerling gebonden budget. Voor dat budget dienen instellingen begeleiding en ondersteuning te bieden aan deze deelnemers. Voor deelnemers met een beperking die niet onder de LGF-MBO vallen, is een instelling alleen verplicht geen direct of indirect onderscheid te maken en aanpassingen te doen voor leerlingen met een functiebeperking die zonder die aanpassingen belemmert zouden worden in hun studie; een verplichting richting begeleiding en/of ondersteuning van deze deelnemers is er niet. De WGBHC vormt geen stimulans om het gehandicaptenbeleid van mbo-instellingen ten aanzien van begeleiding daadwerkelijk te verbeteren en te optimaliseren. Het wordt hooguit als een stok achter de deur ervaren om eventueel een toelating dan wel een aanpassing af te dwingen als de situatie zich voordoet.

6.2 Conclusies

Totale financiële belasting

Uit het onderzoek naar de ervaringen met de LGF-MBO²¹ geven mbo-instellingen aan dat zij onvoldoende financiële middelen hebben om studenten met een handicap goed te kunnen begeleiden. De leerling-gebonden financiering van de studenten blijkt niet altijd afdoende.

Uit de gehouden interviews voor deze studie blijkt dat de mbo-instellingen weinig zicht hebben op de werkelijke aantallen deelnemers met een beperking (behalve de deelnemers met een rugzak) en men ook niet precies weet hoe groot de uitval van deze deelnemers is. Daardoor kunnen zij zich geen goed beeld vormen van de werkelijke kosten die gemaakt worden voor deelnemers met een beperking. Op de totale lump sum bedragen beslaan de kosten die gemaakt moeten worden voor deze doelgroep hooguit enkele procenten. Uit de gesprekken ontstaat de indruk dat de

²¹ Tuijman, T. & H. Braam (2007). *De invoering van de rugzakregeling in het MBO. De 1e meting van de monitor over de invoering van de leerlinggebonden financiering in het MBO onder steunpunten en begeleiders*. Rotterdam: Risbo

financiële belasting van de Mbo-instellingen niet groter is geworden door de inwerkingtreding van de WGBHC, al is dit door geen enkele instelling met harde cijfers aan te tonen. De maatregelen die instellingen nemen voor deelnemers met een beperking waren er eigenlijk allemaal ook al voor de inwerkingtreding van de wet. Inzicht in de omvang van de uitval naar beperking (met financieel nadelige gevolgen) is er niet. Wel spreekt men de verwachting uit dat de kosten op het gebied van ondersteuning van deelnemers met een beperking zal toenemen, onder meer door een toename van het aantal deelnemers met gedragsbeperkingen.

Personele kosten

Wat personele kosten betreft hebben twee mbo-instellingen uit de quick scan op algemeen beleidsniveau een goede schatting kunnen geven wat de kosten zijn van het personeel dat zich op dat niveau bezig houdt met begeleiding van deelnemers met een beperking. Op het niveau van "cluster" is dat alweer een stuk lastiger. Beide scholen kunnen dan nog wel een schatting maken van de personeelskosten van algemene medewerkers die binnen een cluster betreffende deelnemers begeleiden en ondersteunen, maar de tijdsbesteding, met daaraan gekoppeld de personele kosten, van andere medewerkers en/of docenten is een ruwe schatting. Vaak zal het deels om de eigen inzet van een docent gaan.

De schatting van kosten voor een deelnemer met een beperking varieert van minimaal circa €741 (mbo-instelling A) tot maximaal circa €2.175 (mbo-instelling C) op jaarbasis. Deze kosten betreffen de personele kosten voor begeleiding, ondersteuning, advies en overige hulp.

Overige en indirecte kosten

De vraag naar de overige kosten van activiteiten in het algemeen of ten behoeve van deelnemers van een bepaald cluster kan door geen van de drie scholen worden beantwoord. Volgens mbo-instelling A moeten deze kosten binnen LGF worden opgevangen, maar dat betreft dan alleen de deelnemers die onder LGF-MBO vallen en niet de overige deelnemers met een beperking. Twee van de drie mbo-instellingen hebben een schatting gemaakt van de omvang van de indirecte (overhead) kosten. Mbo-instelling A schat dat de overheadkosten ligt tussen de 30 en 40 procent. De kosten van de overhead bestaan uit de kosten voor het

Trajectbureau (waar de afdeling 'Studie en Handicap' onder valt) en de centrale overheadkosten.

Mbo-instelling B heeft geen schatting kunnen maken van de overheadkosten en mbo-instelling C heeft berekend dat de overhead circa 15% is.

6.3 Aanbevelingen

De conclusies laten zien dat het expliciet maken van de mogelijke financiële belasting bij mbo-instellingen bij het uitvoeren van de WGBHC alles behalve eenvoudig is. Een belangrijke oorzaak is dat mbo-instellingen de bedragen en kosten niet overzichtelijk geregistreerd hebben staan.

Het vervolgonderzoek in 2009 dient dan ook kwalitatief opgezet te worden. Uiteraard dienen daarnaast meerdere instellingen bezocht te worden om de resultaten zo veel als mogelijk te kunnen generaliseren voor de gehele mbo-sector²².

Onderzoekperiode

De ervaring voor het uitvoeren van deze quick scan is dat de maanden juni tot en met september ongunstige maanden zijn voor de uitvoering van een onderzoek naar financiële gegevens bij mbo-instellingen. De meest gunstige onderzoeksperiode voor een onderzoek als deze is de periode oktober-maart.

Metten op één tijdstip

Het is meestal niet duidelijk voor welk meetmoment de drie scholen in dit verkennend onderzoek de vragen hebben beantwoord en ook niet of de aantallen die één school opgeeft allemaal gemeten zijn op hetzelfde moment. De aantallen zijn daardoor niet goed vergelijkbaar. Het is belangrijk om in het hoofdonderzoek één meetmoment te definiëren, één peildatum, waarvoor de scholen de gevraagde kwantitatieve (en eventueel ook kwalitatieve informatie) moeten opleveren. Alleen dan zijn de antwoorden van de diverse scholen rechtstreeks met elkaar vergelijkbaar. Wellicht is het niet altijd mogelijk om voor alle informatie één peildatum te hanteren. In dat geval moet duidelijk zijn op welk moment de gevraagde informatie wel is gemeten.

²² In het vervolgonderzoek zullen ongeveer 8 à 10 mbo-instellingen worden bezocht, zoals beschreven staat in het onderzoeksvoorstel.

Noodzaak voor documentanalyse en andere informatiebronnen

Uit het onderzoek is gebleken dat de mbo-instellingen de beantwoording van de vragen naar directe kostenposten en de gevraagde gegevens niet of slechts met grote slagen om de arm kunnen leveren. In de interviews is gesproken met de juiste contactpersonen, maar ook na doorvragen en ook nadat de respondenten enige tijd gegund is om in de weken na het interview de gevraagde gegevens rustig te verzamelen bij de juiste interne afdelingen/mensen, blijkt het niet mogelijk te zijn om betrouwbare antwoorden te geven.

Het is aan te raden documentanalyse uit te voeren voor een goed en juist beeld van de reguliere bekostiging van mbo-instellingen. Wij zullen daarbij gebruik moeten maken van officiële stukken van de scholen en het ministerie (jaarverslagen, begrotingen, officiële stukken van het ministerie OCW over lump sum, VOA-gelden, LGF-gelden, andere subsidies etc.).

Alternatieve benadering voor inventarisatie van directe kosten

Het blijkt heel lastig te zijn (en misschien zelfs ondoenlijk) om kwantitatieve gegevens over de directe kosten via gesprekken te inventariseren. Het is aan te bevelen om de vragenlijst bij de juiste personen binnen een mbo-instelling achter te laten en hen de tijd te geven om de gevraagde informatie intern te achterhalen, uit te zoeken of te berekenen. Na bepaalde, van te voren afgesproken, tijd dienen de mbo-instellingen de vragenlijst ingevuld te retourneren.

Omdat het voor mbo-instellingen lastig zal blijven om kwantitatieve gegevens over directe kosten te leveren is het te overwegen om in het hoofdonderzoek te kiezen voor een andere benadering dan de benadering die in deze quick scan is gevolgd²³. In box 4.1 beschrijven wij beknopt een alternatieve benadering. Om deze benadering te kunnen volgen is het noodzakelijk een enquête te houden onder mbo-deelnemers van de aan het hoofdonderzoek deelnemende mbo-instellingen. Uit de respons op de enquête vragen kan een schatting worden gemaakt van het totaal aantal deelnemers met een bepaalde beperking op enig mbo-instelling (geregistreerd en niet geregistreerd) en zo nodig ook van het aantal leerlingen dat zorg nodig heeft. Het

²³ Het is mogelijk om de mbo-instelling zelf te laten kiezen tussen de benadering die gevolgd is in deze quick scan of de alternatieve benadering.

hoofdonderzoek krijgt daardoor meerwaarde, want een dergelijke schatting bestaat vooralsnog niet.

Door het houden van een dergelijke enquête kan de onderzoeksvraag breder worden getrokken en kunnen vragen worden gesteld over de manier waarop de mbo-instelling met de deelnemer en zijn beperking omgaat, de voorlichting die wordt gegeven, de sfeer die wordt geschapen om een beperking wel of niet te melden, etc..

Box 1 *Een alternatieve benadering voor het meten van de kosten*

De vraag is wat een eerstejaarsleerling met bijvoorbeeld dyslexie in enig studiejaar de instelling *extra* kost aan begeleiding, hulp en aan voorzieningen, voor zover de kosten van deze voorzieningen kunnen worden toegerekend aan deze leerling. Dus: wat wordt er in één studiejaar voor hem/haar gedaan, welke extra kosten worden voor hem/haar gemaakt. Hoe kan deze vraag worden uitgewerkt en beantwoord?

De instelling trekt een steekproef van minimaal tien eerstejaarsleerlingen waarvan bekend is dat zij door de specifieke beperking (in dit voorbeeld dyslexie) belemmerd worden. Vervolgens zet de instelling voor elk van deze tien leerlingen op een rijtje welk beroep deze leerling doet op begeleiding/hulp, op te individualiseren voorzieningen en op speciaal voor dat individu aangeschafte voorzieningen (bijvoorbeeld een leespen), en wat dit alles bij elkaar per student kost. Dit levert dan een schatting op voor de gemiddelde kosten per leerling per studiejaar en de spreiding daarin.

De gemiddelde kosten van een student met dyslexie is dan de som van de totale kosten voor een individuele student gedeeld door tien. Tevens is te berekenen wat per functiebeperking de minimale en wat de maximale kosten zijn. Uit de enquête onder leerlingen is af te leiden hoeveel studenten aan deze instelling die specifieke beperking hebben. Vervolgens is dan een schatting te maken van de totale kosten (gemiddelde kosten per leerling maal aantal leerlingen) en een zekere variatie daarin in (minimale en maximale kosten).

Bron: · SEOR 2008.

Oormerken en stimuleringsgelden

Om te zorgen dat scholen meer armslag hebben om deelnemers met beperkingen te ondersteunen, kan het Ministerie van OCW overwegen om een deel van de lump sum van scholen te oormerken, dan wel stimuleringsgelden beschikbaar te stellen voor algemene voorzieningen die niet onder de leerling-gebonden financiering vallen.

Financiële vergoeding voor onderzoeksinspanning

Het is ten slotte te overwegen om mbo-instellingen die deelnemen aan het hoofdonderzoek een vergoeding te geven voor hun inspanningen om informatie boven tafel te krijgen.

Bijlage 1

Tabel b.1 Overzicht van de directe kosten per mbo- instelling (voor zover bekend)

		Mbo-instelling A	Mbo-instelling B	Mbo-instelling C
Algemeen	Aantal medewerkers (geen docenten)	4 plus overhead van 43%	1	15
	Aantal fte	3 fte	½ fte	8 fte
	Totale personeelskosten (€)	153.000 of 156.500 (excl. overhead)	30.000 (schaal 11)	500.000
	Meerkosten inrichting van speciale opleidingen (boven reguliere onderwijsfinanciering)	2.500 – 3.500 per deelnemer		
	Aanpassingen van huisvesting en andere materiële zaken voor toegankelijkheid gebouwen	Vermoedelijk niet op begroting	N.v.t.	15.650
Cluster 1	Aantal leerlingen	8	2	8
	Aantal medewerkers (geen docenten)	Team Studie en Handicap	In een enkel geval een counselor/decaan	-
	Aantal fte	Geen urenregistratie per deelnemer	Nihil	-
	Totale personeelskosten (€)	3.357 (maar is onderdeel van Totale personeelskosten Algemeen)	Nihil	-
	Aantal docenten	Onbekend aantal	Onbekend aantal	Onbekend aantal
	Aantal fte	Deels eigen inzet, minimaal de kosten van inzet LGF	Nihil	0,4 fte
	Totale personeelskosten docenten	Minimaal de kosten van inzet LGF	Nihil	20.000
Overige kosten	Kosten moeten binnen LGF worden opgevangen	Geen	-	

Vervolg tabel		Mbo-instelling A	Mbo-instelling B	Mbo-instelling C
Cluster 2	Aantal leerlingen	88	7 LGF, rest onbekend	24
	Aantal medewerkers (geen docenten)	Team Studie en Handicap	Circa 5 personen	1
	Aantal fte	??	Heel beperkt, betreft zorgcoördinatoren en counselors/decanen	0,3
	Totale personeelskosten (€)	37.000 (maar is onderdeel van Totale personeelskosten Algemeen)	Beperkt	18.000
	Aantal docenten	Onbekend aantal	Circa 7	Onbekend aantal
	Aantal fte	Deels eigen inzet, minimaal de kosten van inzet LGF	Ca. 140 uur, rest (niet LGF) is onbekend	0,6 fte
	Totale personeelskosten docenten	Minimaal de kosten van inzet LGF	Onbekend 140 uur in schaal 10/11	32.000
	Overige kosten	Kosten moeten binnen LGF worden opgevangen	Nihil	-
Cluster 3	Aantal leerlingen	143	16 LGF, rest onbekend	13
	Aantal medewerkers (geen docenten)	Team Studie en Handicap	Ca. 10 (zorgcoördinatoren en counselors/decanen)	-
	Aantal fte	??	Onbekend	-
	Totale personeelskosten (€)	60.000 (maar is onderdeel van Totale personeelskosten Algemeen)	Onbekend	-
	Aantal docenten	Onbekend aantal	16 docenten	Onbekend aantal
	Aantal fte	Deels eigen inzet, minimaal de kosten van inzet LGF	Ca. 320 uur, rest (niet-LGF) is onbekend	??
	Totale personeelskosten docenten	Minimaal de kosten van inzet LGF	320 uur in schaal 10/11	??
	Overige kosten	Kosten moeten binnen LGF worden opgevangen	Onbekend, beperkt	-

Vervolg tabel		Mbo-instelling A	Mbo-instelling B	Mbo-instelling C
Cluster 4	Aantal leerlingen	92	35 LGF, rest onbekend	116
	Aantal medewerkers (geen docenten)	Team Studie en Handicap	Ca. 15 (zorgcoördinatoren en counselors/decanen)	3
	Aantal fte	??	Onbekend	1,2 – 1,4 fte
	Totale personeelskosten (€)	31.500 (maar is onderdeel van Totale personeelskosten Algemeen)	Onbekend	80 à 90.000
	Aantal docenten	Aantal onbekend		Onbekend aantal
	Aantal fte		Ca. 700 uur (LGF), rest (niet-LGF) is onbekend	2 fte betaald uit LGF , onbekend aantal fte onduidelijk of elders verdisconteerd
	Totale personeelskosten docenten	Er zijn diverse trajecten waar deze deelnemers i.h.a. geplaatst worden. De trajectprijzen variëren (extra kosten boven OCW bekostiging)	Onbekend	110.000
Overige kosten	Er zijn diverse trajecten waar deze deelnemers i.h.a. geplaatst worden. De trajectprijzen variëren (extra kosten boven OCW bekostiging)	Onbekend	-	

Vervolg tabel		Mbo-instelling A	Mbo-instelling B	Mbo-instelling C
Leerlingen met beperking die niet onder LGF vallen (bijvoorbeeld dyslexie)	Aantal leerlingen	42 leerlingen met ernstige dyslexie/dyscalculi	Onbekend	
	Aantal medewerkers (geen docenten)	Team Studie en Handicap en 1 orthopedagoog	2 (loopbaanadviseurs/psychologen)	
	Aantal fte	3 fte (team Studie en Handicap) + 1 fte orthopedagoog	350 uur	
	Totale personeelskosten (€)	46.500 (maar is onderdeel van Totale personeelskosten Algemeen) + 17.500	350 uur (schaal 10)	
	Aantal docenten	Aantal onbekend	Onbekend	
	Aantal fte	2 fte	Onbekend	
	Totale personeelskosten docenten	106.000	Onbekend	
Overige kosten	-	Onbekend		
				30 tot 40 uur extra op jaarbasis = 0,02 fte = 1.250
<i>Totaal schatting</i>		<i>276.500 (excl. de kosten die binnen LGF moeten worden opgevangen)</i>		<i>775.000 + 1.250</i>
<i>Geschatte kosten per leerling met functiebeperking</i>		<i>276.500 / 373^{a)} = 741</i>		<i>776.250 / 364^{a)} = 2.133</i>
		751		2.175

a) zie tabel 2.1.

Bron: RISBO-SEOR, september 2008.

Bijlage 2

Vragenlijst Gevolgen van de wet gelijke behandeling voor mbo-instellingen

Risbo en Seor (onderzoeksinstituten aan de Erasmus Universiteit Rotterdam) zijn door het Ministerie van OCW gevraagd om te onderzoeken wat de gevolgen zijn van de Wet Gelijke Behandeling op grond van Handicap of Chronisch Ziekte (WGBHC) voor mbo-instellingen die is ingevoerd in 2003.

De focus van dit onderzoek ligt op de financiële gevolgen. Vandaar dat we vragen naar hoeveel mbo-instellingen extra uitgeven voor deelnemers met een beperking en hoeveel zij daarvoor begroten en ontvangen via diverse regelingen. Daarnaast vragen we naar ontwikkelingen wat betreft het aantal deelnemers met (verschillende soorten) beperkingen.

In de eerste ronde bevragen we 4-5 mbo-instellingen uitgebreid om meer inzicht te krijgen in wat er speelt en wat mbo-instellingen wel en niet registreren. We gaan ervan uit dat van een aantal zaken alleen schattingen gemaakt kunnen worden. In de rapportage zullen we gebruik maken van anonieme casebeschrijvingen, d.w.z. dat we niet de naam zullen vermelden maar wel een aantal kenmerken van de instelling, bijv. veel/weinig deelnemers met een beperking, binnen/buiten de Randstad.

Inleiding

We vragen naar een aantal kenmerken van uw instelling omdat die wellicht beïnvloeden in hoeverre en op wat voor manier u te maken heeft met deelnemers met een beperking. Het gaat dan om deelnemers met een chronische ziekte of handicap.

1. Hoeveel deelnemers heeft uw mbo-instelling totaal (per 1-10-2007)?
2. Welk deel daarvan heeft een beperking?
3. Om wat voor soort beperking gaat het dan? (zo mogelijk met –harde of geschatte cijfers/percentages)
4. Welk deel van de groep deelnemers met beperking valt onder de LGF-regeling en welke deel niet? Hoe is die verdeeld/ gedefinieerd?
5. Hebt u een relatief grote toeloop van deelnemers met bepaalde beperking, bijv. omdat u samenwerkt met bepaalde instellingen of daar dichtbij zit, of omdat u bepaalde (soorten) opleidingen verzorgt?
6. Zit uw instelling binnen/buiten de Randstad?
7. Hebben deelnemers met een beperking in uw regio een alternatief, d.w.z. kunnen zij kiezen tussen verschillende mbo-instellingen of bent u (geheel of voor bepaalde opleidingen) de enige in de omtrek?

Definitie deelnemer met een beperking

Toelichting: de WGBHC specificeert alleen dat jongeren ongeacht hun beperking een mbo-opleiding moeten kunnen volgen. De wet heeft het over deelnemers met een chronische ziekte of een handicap, maar geeft verder geen definitie van wat dat kan zijn. Vandaar dat we willen weten hoe de instelling met definities omgaat.

8. Wat vindt de mbo-instelling een deelnemer met een beperking? Zijn dat ook allemaal zorgleerlingen of niet? Hoe definieert u een zorgleerling? Hebben in die definitie alle zorgleerlingen een beperking of niet?

(n.b.: ons vermoeden is dat alle deelnemers met beperking ook zorgleerling zijn, maar dat het begrip zorgleerling breder is en b.v. ook omvat deelnemers met problemen thuis, deelnemers met financiële problemen, alleenstaande moeders, enz.)

De ontwikkeling in groei van deelnemers met een beperking op een mbo-instelling

9. Is er bij uw instelling een toename/ afname geweest van deelnemers met een beperking sinds de invoering van de Wet Gelijke Behandeling in 2003?
10. Wat zijn uw verwachtingen voor de toekomst: zal het aantal/percentage deelnemers met een beperking stijgen/dalen? Geldt dat voor bepaalde soorten beperkingen anders dan voor andere?
11. Komt het voor dat u deelnemers met een beperking *niet* kunt faciliteren? Om wat voor soort deelnemers gaat het dan? Hoe komt het dat u ze niet kunt faciliteren?

Algemeen deel van de vragenlijst

In dit onderzoek gaat het over de gevolgen van de Wet Gelijke Behandeling op grond van Handicap en Chronisch Zieke voor mbo-instellingen, met name de financiële gevolgen. Vandaar dat we vragen naar wat de instelling extra uitgeeft aan deze deelnemers, maar ook naar wat de instelling aan extra inkomsten heeft bedoeld voor deze deelnemers en wat er voor wordt begroot.

Planning en begroting

Het gaat hier om de maatregelen die uw instelling neemt om deelnemers met een beperking te faciliteren en de bedragen die hiervoor worden begroot.

1. Hoe ziet de reguliere bekostiging voor de mbo-instelling eruit?
 - a. *Landelijk budget exploitatie*
 - b. *VOA-budget*
 - c. *(extra) Huisvestingsbudget voor aanpassingen*
 - d. *LGF-gelden*
 - e. *Aanvullende bekostiging (cluster 1)*
 - f. *Subsidies voor specifieke projecten*
 - g. *Anders,*
2. Welke maatregelen neemt uw instelling om deelnemers met een beperking te faciliteren?
 - *Algemene maatregelen, b.v. steunpunt Studie en Handicap, speciale voorlichting (wellicht zelfs gerichte werving?), speciale intake, speciale begeleiding bij studiekeuze, werving van speciale stageadressen, enz.*
 - *Specifieke maatregelen, b.v. aanpassen van opleidingen (deelcertificaten, vertraging accepteren, enz.), inrichten van speciale opleidingen, projecten voor specifieke handicaps, specifieke samenwerkingsverbanden*
 - *Huisvesting en materiële zaken*
 - *Begeleiding van individuele deelnemers met een beperking*
 - *Anders,*
3. Welke bedragen staan er voor deze maatregelen op de begroting?
4. Bestonden deze maatregelen al voor de WGBHC inging?
5. Wordt er van deze maatregelen, naar uw inschatting, meer gebruik gemaakt sinds de invoering van de WGBHC?
6. Welke maatregelen hoeven jullie niet zelf te bekostigen?
 - *Zoals dovetolk of aangepaste computers?*
7. Welk percentage van de deelnemers met een beperking maakt de opleiding *niet* af, oftewel: verlaat de opleiding *zonder* diploma?
8. Is dat bij de ene beperking meer dan bij een andere? Zo ja: welke?
9. Welke financiële gevolgen heeft dit bovenstaande?
10. Kunt u een schatting geven van de kosten die uw instelling maakt om deelnemers met een beperking langer op de opleiding te laten studeren?

11. Hebben de instellingen een registratie van de gebruikers van de voorzieningen die bedoeld zijn voor deelnemers met een functiebeperking?
12. Wat registreren de instellingen: met betrekking tot kapitaalsinvesteringen (bijvoorbeeld voor aanpassingen aan gebouwen ivm deelnemers met een handicap): worden uitgaven geregistreerd of de kosten/afschrijvingen?
13. Kan de instelling iets zeggen over hoe de kostenontwikkeling op het gebied van ondersteuning van deelnemers met een beperking van de instelling er in de loop van de tijd uitziet?

Directe kosten van maatregelen voor deelnemers met een functiebeperking

We maken onderscheid tussen algemene maatregelen die voor *alle* deelnemers met een beperking gelden en maatregelen die specifieke zijn gericht op deelnemers met bepaalde beperkingen (bijvoorbeeld dyslexie of uit één van de clusters die de LGF kent).

Bij dit laatste is het volgende van belang: we kunnen ons voorstellen dat elke instelling een andere indeling maakt van specifieke kosten voor een bepaalde beperking. Wij hebben hier gekozen voor een indeling naar de 4 clusters + een losse voor overigen (zoals dyslexie, vormen van autisme etc.). Maar deze indeling kunnen we natuurlijk gemakkelijk wijzigen in een indeling zoals de betreffende mbo-instelling die hanteert.

Punten van toelichting:

- het gaat niet alleen om de personeelskosten van de directe hulpverleners, maar ook van de indirecte hulpverleners, zoals toezichthouders bij verlengde tentamens etc.;

Het onderscheid tussen directe en indirecte kosten is van belang:

- Directe kosten: dit zijn kosten die direct toerekenbaar zijn aan de maatregel waarvoor de kosten zijn gemaakt;
- Indirecte kosten (deel 4): dit zijn overheadkosten die niet direct toerekenbaar zijn aan een maatregel, maar via een bepaalde methode van kostenverbijzondering (verdeelsleutel) toegerekend worden aan een maatregel.

3.1 Directe kosten van algemene maatregelen

Algemene maatregelen betreffen activiteiten die betrekking hebben op *alle* deelnemers met een functiebeperking. Het gaat dan om de kosten die *extra* worden gemaakt, extra voor de deelnemer met een functiebeperking. Voorbeelden zijn: maatregelen voor beleidsondersteuning Studie en Handicap, intake, voorlichting, beeldvorming, studieloopbaanbegeleiding, perspectief op werk, digitale leeromgeving, deelnemersparticipatie etc. Een belangrijk deel van de kosten die voor deze maatregelen gemaakt worden, betreffen de kosten van medewerkers die deze activiteiten uitvoeren. Hierbij moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat deze medewerkers in deeltijd werken en/of slechts een deel van hun tijd besteden aan activiteiten voor deelnemers met een functiebeperking.

Het gaat bij deze set vragen dus *niet* om begeleiding/ hulp voor individuele deelnemers met een beperking, zoals bijvoorbeeld docenten doen voor een rugzakleerling. Deze komen in de paragrafen 3.1.2 en verder aan bod.

3.1a Hoeveel medewerkers hadden in 2007 een *algemene* functie in het beleid van uw instelling ten aanzien van deelnemers met een functiebeperking?

3.1b Hoeveel uren (ofwel hoeveel fte's per jaar) zijn deze medewerkers in 2007 in totaal *naar schatting* bezig geweest met deelnemers met een functiebeperking?

3.1c Wat waren (naar *schatting*) de totale personele kosten van deze fte's in 2007?

3.1 d Zijn de medewerkers algemeen beleid alle werkzaam bij de afdeling Studie en Handicap?

Naast deze medewerkers kunnen ook docenten een rol spelen bij dergelijke algemene maatregelen ten aanzien van deelnemers met een functiebeperking, namelijk docenten die een rol spelen bij de voorlichting en bij het drukken van voorlichtingsmateriaal, het ontwikkelen en onderhouden van websites e.d.

3.1^e Speelden in 2007 docenten een rol bij het *algemene* beleid ten aanzien van deelnemers met een functiebeperking (bijvoorbeeld algemene voorlichting)?

- Ja Ga verder met vraag 3.1f
 - Nee Ga verder naar de volgende pagina.
-

3.1 f Wat is naar *schatting* de inbreng van docenten in fte's in 2007 geweest?

3.1 g Wat waren naar *schatting* de hieraan verbonden personele kosten in 2007?

3.1h Wat waren in 2007 de *overige* kosten van algemene activiteiten gericht op deelnemers met een functiebeperking (bijvoorbeeld voorlichting in het algemeen voor deelnemers met een functiebeperking, website, brochure, help desk, materiaalkosten, aanschaf p.c.'s expliciet voor maatregel, extern ingekocht voorlichtingsmateriaal of cursussen e.d.)?

Toelichting: wij bedoelen hier dus niet de personele kosten, die zijn eerder bevraagd.

3.2 Directe kosten van specifieke maatregelen voor deelnemers uit cluster 1

Cluster 1: visueel gehandicapte deelnemers

3.2a Hoeveel medewerkers waren in 2007 werkzaam voor het begeleiden van en hulp bieden aan deelnemers uit cluster 1?

Toelichting:

-dit betreft niet de hulp en begeleiding die ook deelnemers zonder functiebeperkingen krijgen, maar wat deelnemers uit cluster 1 extra krijgen

- hierbij docenten niet meenemen (komt aan de orde in vraag 3.2d)

3.2b Wat is naar *schatting* hun inbreng in fte's in 2007 geweest?

3.2c Wat waren naar *schatting* de hieraan verbonden personele kosten in 2007?

3.2d Speelden in 2007 docenten een rol bij voor het begeleiden van en hulp bieden aan deelnemers uit cluster 1?

Toelichting: dit betreft niet de hulp en begeleiding die ook deelnemers zonder functiebeperkingen krijgen, maar wat deelnemers uit cluster 1 extra krijgen

Ja *Ga verder met vraag 3.2e*

Nee *Ga verder met vraag 3.2g*

3.2e Wat is naar *schatting* hun inbreng in fte's in 2007 geweest?

3.2f Wat waren naar *schatting* de hieraan verbonden personele kosten in 2007?

3.2g Wat waren in 2007 de *overige* kosten van de activiteiten en specifieke voorzieningen gericht op deelnemers uit cluster 1 (bijvoorbeeld extern ingekochte cursussen, beschikbaar stellen van prikkelvrije ruimte, aanschaf/onderhoud readingpen)?

3.3 Directe kosten van specifieke maatregelen voor deelnemers uit cluster 2

Cluster 2: dove en slechthorende deelnemers en deelnemers met ernstige spraak/taal-moeilijkheden

3.3a Hoeveel medewerkers waren in 2007 werkzaam voor het begeleiden van en hulp bieden aan deelnemers uit cluster 2?

Toelichting:

-dit betreft niet de hulp en begeleiding die ook deelnemers zonder functiebeperkingen krijgen, maar wat deelnemers uit cluster 2 extra krijgen

- hierbij docenten niet meenemen (komt aan de orde in vraag 3.3d)

3.3b Wat is naar *schatting* hun inbreng in fte's in 2007 geweest?

3.3c Wat waren naar *schatting* de hieraan verbonden personele kosten in 2007?

3.3d Speelden in 2007 docenten een rol bij voor het begeleiden van en hulp bieden aan deelnemers uit cluster 2?

Toelichting: dit betreft niet de hulp en begeleiding die ook deelnemers zonder functiebeperkingen krijgen, maar wat deelnemers uit cluster 2 extra krijgen

Ja Ga verder met vraag 3.3e

Nee Ga verder met vraag 3.3g

3.3e Wat is naar *schatting* hun inbreng in fte's in 2007 geweest?

3.3f Wat waren naar *schatting* de hieraan verbonden personele kosten in 2007?

3.3g Wat waren in 2007 de *overige* kosten van de activiteiten en specifieke voorzieningen gericht op deelnemers uit cluster 2 (bijvoorbeeld extern ingekochte cursussen, beschikbaar stellen van prikkelvrije ruimte)?

3.4 Directe kosten van maatregelen specifiek voor deelnemers uit cluster 3

Cluster 3: lichamelijk gehandicapte deelnemers, verstandelijke gehandicapte deelnemers, meervoudig gehandicapte deelnemers en langdurig zieke deelnemers

3.4a Hoeveel medewerkers waren in 2007 werkzaam voor het begeleiden van en hulp bieden aan deelnemers uit cluster 3?

Toelichting:

-dit betreft niet de hulp en begeleiding die ook deelnemers zonder functiebeperkingen krijgen, maar wat deelnemers uit cluster 3 extra krijgen

- hierbij docenten niet meenemen (komt aan de orde in vraag 3.4d)

3.4b Wat is naar schatting hun inbreng in fte's in 2007 geweest?

3.4c Wat waren naar schatting de hieraan verbonden personele kosten in 2007?

3.4d Speelden in 2007 docenten een rol bij voor het begeleiden van en hulp bieden aan deelnemers uit cluster 3?

Toelichting: dit betreft niet de hulp en begeleiding die ook deelnemers zonder functiebeperkingen krijgen, maar wat deelnemers uit cluster 3 extra krijgen

Ja Ga verder met vraag 3.4e

Nee Ga verder met vraag 3.4g

3.4e Wat is naar schatting hun inbreng in fte's in 2007 geweest?

3.4f Wat waren naar schatting de hieraan verbonden personele kosten in 2007?

3.4g Wat waren in 2007 de *overige* kosten van maatregelen en specifieke voorzieningen gericht op deelnemers uit cluster 3 (bijvoorbeeld aanpassing van gebouwen, ruimtes beter toegankelijk maken, aanschaf/onderhoud bladomslagapparaat, computeraanpassingen)?

3.5 Directe kosten van maatregelen specifiek voor deelnemers uit cluster 4

Cluster 4: deelnemers met ernstige psychiatrische of gedragsproblemen (bv. autisme).

3.5a Hoeveel medewerkers waren in 2007 werkzaam voor het begeleiden van en hulp bieden aan deelnemers uit cluster 4?

Toelichting:

-dit betreft niet de hulp en begeleiding die ook deelnemers zonder functiebeperkingen krijgen, maar wat deelnemers uit cluster 4 extra krijgen

- hierbij docenten niet meenemen (komt aan de orde in vraag 3.5d)

3.5b Wat is naar schatting hun inbreng in fte's in 2007 geweest?

3.5c Wat waren naar schatting de hieraan verbonden personele kosten in 2007?

3.5d Speelden in 2007 docenten een rol bij voor het begeleiden van en hulp bieden aan deelnemers uit cluster 4?

Toelichting: dit betreft niet de hulp en begeleiding die ook deelnemers zonder functiebeperkingen krijgen, maar wat deelnemers uit cluster 4 extra krijgen

Ja Ga verder met vraag 3.5e

Nee Ga verder met vraag 3.5g

3.5e Wat is naar schatting hun inbreng in fte's in 2007 geweest?

3.5f Wat waren naar schatting de hieraan verbonden personele kosten in 2007?

3.5g Wat waren in 2007 de *overige* kosten van de activiteiten en specifieke voorzieningen voor deelnemers uit cluster 4 (bijvoorbeeld aanpassing van rooster in individuele gevallen en/of bij terugval, uitstel van tentamens bij ziekenhuisopname)?

3.6 Directe kosten van specifieke maatregelen voor deelnemers met een beperking die géén rugzak hebben (zoals deelnemers met dyslexie)

3.6a Hoeveel medewerkers waren in 2007 werkzaam voor het begeleiden van en hulp bieden aan deelnemers met een beperking zonder rugzak?

Toelichting:

-dit betreft niet de hulp en begeleiding die ook deelnemers zonder functiebeperkingen krijgen, maar wat deze groep extra krijgen

- hierbij docenten niet meenemen (komt aan de orde in vraag 3.6d)

3.6b Wat is naar *schatting* hun inbreng in fte's in 2007 geweest?

3.6c Wat waren naar *schatting* de hieraan verbonden personele kosten in 2007?

3.6d Speelden in 2007 docenten een rol bij voor het begeleiden van en hulp bieden aan deelnemers met een beperking zonder rugzak?

Toelichting: dit betreft niet de hulp en begeleiding die ook deelnemers zonder functiebeperkingen krijgen, maar wat deze groep extra krijgen

- Ja Ga verder met vraag 3.6e
 - Nee Ga verder met vraag 3.6g
-

3.6e Wat is naar *schatting* hun inbreng in fte's in 2007 geweest?

3.6f Wat waren naar *schatting* de hieraan verbonden personele kosten in 2007?

3.6g Wat waren in 2007 de *overige* kosten van de activiteiten en specifieke voorzieningen gericht op deelnemers met een beperking zonder rugzak (bijvoorbeeld extern ingekochte cursussen, beschikbaar stellen van prikkelvrije ruimte, aanschaf/onderhoud readingpen)?

4. **Indirecte kosten: overhead**

Medewerkers die activiteiten verrichten voor deelnemers met een functiebeperking hebben een werkplek waaraan kosten verbonden zijn (huisvesting, meubilair, PC, e.d.) en maken gebruik van algemene voorzieningen binnen de instelling (IT, P&O, e.d.). Het is ondoenlijk om deze kosten precies te bepalen voor individuele medewerkers. Daarom willen wij de gemiddelde overheadkosten van alle medewerkers van de instelling bepalen en deze dan naar rato toerekenen aan de fte's die betrokken zijn bij maatregelen voor deelnemers met een beperking. Stel dat per fte de overheadkosten in de instelling 15-duizend euro bedragen. Als voor een bepaalde maatregel één voltijdse medewerker de helft van haar/zijn tijd aan de maatregel besteedt, dan rekenen we dus naast de helft van de salariskosten van deze medewerker 7500 euro aan overheadkosten toe aan deze maatregel.

Wij hopen dat instellingen al intern normbedragen voor de overhead per medewerker of per fte hanteren. Ook is denkbaar dat dergelijke normen gelden voor bepaalde overheadcomponenten (bijvoorbeeld de kosten per kamer). We zouden daar dan bij willen aansluiten.

Aan de volgende posten moet in elk geval worden gedacht om deze mee te nemen in de overhead:

- (gemiddelde) kosten van de werkplek in brede zin²⁴ (huisvesting van medewerkers/docenten, meubilair, p.c. etc.);
- kosten afdeling personeel en organisatie;
- kosten onderwijs- en onderzoeksondersteuning (onder meer) medewerkers bibliotheek en mediatheek)
- Kosten van secretariaten;
- Kosten van management;
- Kosten van de afdeling informatisering en automatisering;

Het is niet per sé noodzakelijk om van iedere overhead component de kosten apart te weten. In feite gaat het er om dat wij de overhead als een totale opslagfactor kennen om deze vervolgens te verdelen over de maatregelen gericht op deelnemers met een functiebeperking.

Om de gemiddelde overheadkosten te bepalen is verder de volgende informatie van belang:

Vraag 4.a: Wat is het totaal aantal personen in dienst van de instelling?

Antwoord:

Vraag 4b: Wat is het totaal aantal fte in dienst van de instelling?

Antwoord:

²⁴ Het gaat hier niet om de kosten van collegezalen.