Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

TER ONDERTEKENING
Aan: MPVO

Wetgeving en Juridische Zaken

Van
[redacted]

Datum
15 februari 2024

Referentie
WJZ/43851006

Bijlagen
1. Samenvatting nota naar aanleiding van het verslag
2. Nota naar aanleiding van het verslag
3. Aanbiedingsbrief Tweede Kamer
4. Verslag
5. Wetsvoorstel en memorie van toelichting

Intern OCW afgestemd
KenO

nota

Nota naar aanleiding van het verslag Wetsvoorstel versterking positie ouders en leerlingen in het passend onderwijs

Aanleiding

- Op 3 oktober 2023 is het Wetsvoorstel versterking positie ouders en leerlingen in het passend onderwijs (hierna: wetsvoorstel ouders en leerlingen) aangeboden bij de Tweede Kamer. Dit wetsvoorstel is een van de 7 prioriteiten in het kader van passend onderwijs.
- In het verslag van 15 december 2023 hebben de fracties van GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66, BBB, CDA, SP, SGP en ChristenUnie circa 150 vragen gesteld bij het wetsvoorstel.
- In de bijgevoegde nota naar aanleiding van het verslag worden deze vragen beantwoord.
- In verband met een tijdige aanlevering voor de procedurevergadering van 7 maart, verzoeken wij u de bijgevoegde stukken uiterlijk op **26 februari** te ondertekenen. Gezien de grote hoeveelheid vragen, was het niet mogelijk om de stukken eerder aan u voor te leggen.

Geadviseerd besluit

Wij verzoeken u de volgende, bijgevoegde stukken te ondertekenen:
- De aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer;
- De nota naar aanleiding van het verslag.

Kernpunten

- In de bijlage bij deze nota wordt uitgebreider ingegaan op de verschillende vragen en de beantwoording. Hieronder treft u de kern aan.
- Verschillende fracties, waaronder GroenLinks-PvdA, VVD en NSC, geven aan het doel van het wetsvoorstel te onderschrijven.
- Er is een aantal vragen gesteld over de voortgang van de verbeteraanpak passend onderwijs. Dit wetsvoorstel bevat onderdelen die gebaseerd zijn op maatregelen uit de verbeteraanpak passend onderwijs. Waar dit nodig is, wordt in de beantwoording verwezen naar deze verbeteraanpak en worden specifieke maatregelen eruit gelicht. Overigens wordt de volgende voortgangsrapportage passend onderwijs begin mei naar de Tweede Kamer gestuurd.
- Ook worden vragen gesteld over het gebruik van het ontwikkelingsperspectief in de praktijk. Daarbij geeft u aan het "Verbetertraject OPP" te hebben ingezet om scholen te helpen met een verbeterd gebruik en registratie hiervan.
- Een veel voorkomende vraag betreft de reikwijdte van het hoorrecht in het wetsvoorstel. In de beantwoording wordt erkend dat hoorrecht van belang

zou zijn voor alle leerlingen. De groep leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte is echter extra kwetsbaar en voelt zich vaak onvoldoende gehoord. Gelet op onder andere de administratieve lasten en de werkdruk die een breder hoorrecht met zich zou brengen, is gekozen om het hoorrecht te beperken tot het ontwikkelingsperspectief dat moet worden opgesteld voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Voor deze groep is een tastbaar toetsingsinstrument (het ontwikkelingsperspectief) aanwezig en bestaat er een duidelijke noodzaak om hoorrecht vast te leggen in de wetgeving.

- Ook wordt gevraagd hoe wordt geborgd dat het hoorrecht in de praktijk effectief wordt uitgevoerd. U geeft aan dat uit het ontwikkelingsperspectief moet blijken dat met de leerling gesproken is en dat u trainingen faciliteert en actief goede voorbeelden zal delen.
- Ook wordt naar werkdruk voor docenten gevraagd. Alleen het hoorrecht heeft een noemenswaardige invloed op de werkdruk, gemiddeld één uur per jaar per leerling met een extra ondersteuningsbehoefte.
- Met betrekking tot het opnemen van het schoolondersteuningsprofiel in de schoolgids wordt gevraagd naar de vindbaarheid van de informatie. U geeft aan dat de schoolgids aan ouders beschikbaar gesteld dient te worden. Dit instrument vergroot daarmee de toegankelijkheid en vindbaarheid ten opzichte van de huidige situatie waarin het schoolondersteuningsprofiel een los document is.
- Ook wordt gevraagd naar de medezeggenschap op het ondersteuningsaanbod. U geeft aan dat de ondersteuningsplanraad van het samenwerkingsverband al instemmingsrecht heeft. Instemmingsrecht voor de medezeggenschapsraad zou tot een dubbel en overlappend recht voor medezeggenschapsraden leiden en kan daarmee tot praktische problemen binnen een samenwerkingsverband zorgen met betrekking tot het aanbod.
- Over de ouder- en jeugdsteunpunten wordt gevraagd hoe vindbaar en toegankelijk deze steunpunten zijn. U geeft aan dat de steunpunten zelf initiatieven hebben genomen om de vindbaarheid te verbeteren en noemt wat u zelf gaat doen: brochures, landingspagina en een overzichtsplaat passend onderwijs.
- Tot slot wordt gevraagd naar de waarborging van de kwaliteit van de steunpunten. Hierbij wijst u op de opgestelde handreiking “Samen bouwen aan ouder- en jeugdsteunpunten”, evaluaties en het toezicht door de Inspectie van het Onderwijs.

Toelichting

<u>Planning</u>

- Voor de planning van de inwerkingtreding zijn we afhankelijk van de agenda van beide Kamers. Bij een inwerkingtredingsdatum van 1 augustus 2024, zal de wet vóór 1 juni a.s. in het Stb moeten staan. Er is weinig tijd voor de plenaire behandeling in de TK en voor de behandeling in de EK, ook rekening houdend met het meireces waardoor 2 vergaderingen uitvallen: 30 april en 7 mei.

- Om inwerkingtreding per 1 augustus a.s. te halen, ziet het tijdschema er als volgt uit:

Meest kritieke planning:

Procedurevergadering TK	7 maart
Tweede Kamer (plenaire behandeling)	Tussen 11 maart – 9 april 2024
Eerste Kamer	9 april – 20 mei 2024 (meireces: 30 april t/m 7 mei)
Ondertekening Koning en publicatie Staatsblad	20 mei – 1 juni 2024
Inwerkingtreding wetsvoorstel	1 augustus 2024

- Indien de (plenaire) behandelingen in zowel Tweede en Eerste Kamer voor half mei zijn afgerond ziet de inwerkingtreding er als volgt uit:
    - Hoorrecht en ouder- en jeugdsteunpunten: inwerkingtreding op 1 augustus 2024.
    - Schoolondersteuningsprofiel in de schoolgids: inwerkingtreding op 1 augustus 2025.
        Om scholen voldoende tijd te geven de schoolgids aan te passen voor aanvang van het nieuwe schooljaar.

- Indien het wetsvoorstel niet is aangenomen voor 1 juni, het meest reële scenario, ziet de inwerkingtreding er als volgt uit:
    - Ouder- en jeugdsteunpunten: inwerkingtreding op 1 januari 2025. Dit is namelijk een formalisering van een reeds eerder gemaakte afspraak met de partijen uit het veld.
    - Hoorrecht en schoolondersteuningsprofiel in de schoolgids: inwerkingtreding op 1 augustus 2025.
        Het gros van de ontwikkelingsperspectieven wordt opgesteld in het gespecialiseerd onderwijs. Scholen in het gespecialiseerd onderwijs stellen de meeste ontwikkelingsperspectieven aan het begin van het schooljaar op. Inwerkingtreding rond de start van het nieuwe schooljaar voorkomt dat deze scholen midden in het jaar alle ontwikkelingsperspectieven moeten herzien.

Kern wetsvoorstel
Het wetsvoorstel ouders en leerlingen heeft tot doel de positie van ouders en leerlingen in het passend onderwijs te versterken. Het bestaat uit drie onderdelen:

- Hoorrecht voor leerlingen over het ontwikkelingsperspectief.[1] De leerling wordt in de gelegenheid gesteld zijn of haar mening te geven bij het vast- en bijstellen van het ontwikkelingsperspectief. De leerling kan zo meepraten over onder andere de ondersteuning die hij of zij ontvangt. Het schoolbestuur (de facto: de school) motiveert vervolgens de beslissing over het ontwikkelingsperspectief aan de leerling en licht toe hoe de mening van de leerling is meegenomen in de besluitvorming.
- De extra ondersteuning voor leerlingen moet, naast de basisondersteuning, voortaan in de schoolgids worden opgenomen. Het schoolondersteuningsprofiel als losstaand document komt daarmee te vervallen.
- Ieder samenwerkingsverband krijgt tot wettelijke taak een ouder- en jeugdsteunpunt in te richten, dat ouders en leerlingen desgevraagd informeert, ondersteunt en begeleidt bij het passend onderwijs.[2] Het ouder- en jeugdsteunpunt heeft daarnaast tot taak ervaringen van ouders en leerlingen te bundelen en het samenwerkingsverband hierover te informeren ten behoeve van de kwaliteitsontwikkeling van passend onderwijs in het samenwerkingsverband.

<u>Politiek krachtenveld (initiatiefwetsvoorstel D66)</u>

- Twee onderdelen van het regeringswetsvoorstel, de onderdelen over de steunpunten en over het hoorrecht, overlappen gedeeltelijk met het initiatiefwetsvoorstel leerrecht van D66.
- De Afdeling advisering heeft op 12 juni 2023 advies uitgebracht over het laatst genoemde wetsvoorstel. De Afdeling adviseerde het voorstel niet in behandeling te nemen, tenzij het is aangepast; dictum C.
- Het voorstel is volgens de Afdeling advisering onvoldoende afgebakend. De Afdeling was kritisch over de implementatie van hoorrecht bij zeer jonge kinderen of kinderen met een beperking. Verder maakte het voorstel volgens de Afdeling niet duidelijk wat er gebeurt met hetgeen een kind naar voren brengt.
- De Afdeling was minder kritisch over het onderhavige regeringsvoorstel. De Afdeling had een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseerde daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend; dictum B.
- Bij het onderdeel hoorrecht adviseerde de Afdeling nader toe te lichten op welke wijze de passende ondersteuning wordt gewaarborgd om het hoorrecht voor leerlingen te realiseren. De adviezen van de Afdeling zijn opgevolgd en het wetsvoorstel is aangepast.

---

[1] In het ontwikkelingsperspectief van de leerling beschrijft de school onder andere de leerdoelen en de extra ondersteuning de leerling nodig heeft om de leerdoelen te bereiken.
[2] Er is een bestuurlijke afspraak dat elk samenwerkingsverband een ouder- en jeugdsteunpunt opricht en de komende jaren verder uitbouwt. Veel samenwerkingsverbanden zijn reeds gestart met het opzetten van deze steunpunten. Met dit wetsvoorstel is het de bedoeling dat dit ook wettelijk wordt geborgd.

Bijlage: samenvatting nota naar aanleiding van het verslag

Verbeteraanpak passend onderwijs
Vragen:

- Er is een aantal vragen gesteld over de voortgang op de verbeteraanpak passend onderwijs. Deze gaan over de stand van zaken van de verbetermaatregelen en enkele vragen gaan over de landelijke norm basisondersteuning en het ontwikkelingsperspectief; soms in relatie tot onderdelen van het wetsvoorstel.
- Er is ook een kritische opmerking dat scholen aanlopen tegen het einde van hun mogelijkheden in hun ondersteuningsaanbod in verhouding tot de facilitering en financiering daarvan en dat passend onderwijs tegen zijn grenzen aanloopt.

Reactie:

- Voor de voortgang op de verbetermaatregelen passend onderwijs verwijst u naar de voortgangsrapportage passend onderwijs die voor het debat van 29 mei 2024 naar de Kamer zal worden verzonden. U geeft aan dat u de signalen die OCW ontvangt over de toenemende vraag naar ondersteuning en de mogelijkheden van scholen dit te faciliteren en financieren serieus neemt. Om deze reden zet u in op de aanpak en uitvoering van de verbetermaatregelen.
- U zegt dat u de signalen over het ontwikkelingsperspectief herkent en geeft aan dat u door middel van het "Verbetertraject OPP" inzet op verbeterd gebruik en registratie van het ontwikkelingsperspectief.
- Voor wat betreft de landelijke norm basisondersteuning benoemt u dat voor het onderdeel "SOP in de schoolgids", een communicatieplan wordt vormgegeven om scholen verder te helpen met het duiden van het opnemen van de basis- en extra ondersteuning in de schoolgids. U geeft aan dat de landelijke norm voor basisondersteuning en bijbehorende wet- en regelgeving nog in ontwikkeling zijn en dat u over de voortgang hiervan communiceert in de voortgangsrapportage passend onderwijs. Gedurende het proces, met name ook ten tijde van implementatie, wordt bezien hoe beide trajecten elkaar complementeren.

Hoorrecht
Vraag:

- Reikwijdte hoorrecht. Een veel voorkomende vraag in het verslag is waarom het hoorrecht wordt beperkt tot het ontwikkelingsperspectief en daarmee leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte.

Reactie:

- U erkent dat hoorrecht belangrijk is voor alle leerlingen. De groep leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte is echter kwetsbaarder ten opzichte van andere leerlingen. Deze leerlingen voelen zich vaak onvoldoende gehoord. Hen niet betrekken bij hun ondersteuning heeft grotere gevolgen voor hun ontwikkeling. U baseert zich hierbij op onderzoeken in het kader van

de evaluatie passend onderwijs, onderzoeken over hoorrecht in het onderwijs en andere sectoren en onderzoek van de Kinderombudsman.
- Gelet op onder andere de administratieve lasten en de werkdruk die een algemeen hoorrecht voor alle beslissingen met zich zou brengen, is gekozen om het hoorrecht te beperken tot het ontwikkelingsperspectief. Voor deze groep is een tastbaar toetsingsinstrument (het ontwikkelingsperspectief) aanwezig en bestaat er een duidelijke noodzaak om hoorrecht vast te leggen in de wetgeving.
- Op de vraag waarom hoorrecht niet is uitgebreid tot de basisondersteuning, mede omdat het ontwikkelingsperspectief niet altijd wordt opgesteld, wijst u op het "Verbetertraject OPP". De verwachting is dat dit traject bijdraagt aan het opstellen van een ontwikkelingsperspectief wanneer dit nodig is. Tot slot noemt u dat het ontwikkelingsperspectief een toetsingsinstrument is voor de inspectie.

Vraag:
- Borging van hoorrecht in de praktijk. Kamerleden vragen zich af hoe de regering borgt dat leerlingen daadwerkelijk gehoord worden en dat de school de input van de leerling serieus neemt. Daarnaast wordt gevraagd hoe binnen een school wordt gezorgd voor een cultuur van horen.

Reactie:
- Uit het ontwikkelingsperspectief moet blijken dat met de leerling is gesproken en dat op basis van dit gesprek is gekomen tot de ondersteuningsbehoefte en het ondersteuningsaanbod. Dit maakt het ontwikkelingsperspectief verifieerbaar en toetsbaar (voor de inspectie). De school kan hierdoor de ondersteuningsvraag van de leerling niet zonder meer in de wind slaan.
- U noemt de verschillende manieren waarop u voor een cultuur van horen gaat zorgen binnen scholen. U faciliteert trainingen voor scholen in de nieuwe handreiking over het ontwikkelingsperspectief en neemt hoorrecht hierin mee. U gaat actief op zoek naar goede voorbeelden binnen scholen en samenwerkingsverbanden en u deelt deze. U monitort en evalueert de voortgang op deze maatregel en neemt, indien nodig, maatregelen om de implementatie verder te bevorderen.

Werkdruk

Vraag:
- Werkbaarheid van het voorstel voor docenten. Kamerleden vragen welke gevolgen het wetsvoorstel heeft voor de werkdruk in het onderwijs en in hoeverre rekening wordt gehouden met de expertise van docenten.

Reactie:
- U benoemt dat expertise van docenten essentieel is bij de uitvoering van het hoorrecht. Uw bedoeling met het wetsvoorstel is niet om die expertise in

twijfel te trekken, maar om de positie van leerlingen te versterken. U wilt bij de implementatie van het wetsvoorstel de expertise van leerkrachten versterken om hoorrecht toe te passen.
- Hoorrecht vereist dat er gemiddeld één uur per jaar per leerling wordt besteed aan het gesprek over het ontwikkelingsperspectief. Afhankelijk van de communicatieve vaardigheden van de leerling kan dit meer of minder zijn.
- Het wetsvoorstel heeft voor de onderdelen schoolondersteuningsprofiel in de schoolgids en ouder- en jeugdsteunpunten weinig tot geen gevolgen voor de werkdruk van leraren.

Schoolgids en ouder- en jeugdsteunpunten
Vraag:
- Onderwijs en zorg. Kamerleden vragen hoe geborgd wordt dat het zorgveld betrokken wordt of blijft bij de beschrijving van de ondersteuningsvoorziening in de schoolgids. Daarnaast wordt gevraagd hoe de regering gaat zorgen dat ouder- en jeugdsteunpunten het zorgveld betrekken.

Reactie:
- Het wetsvoorstel regelt dat de informatie over de extra ondersteuning, zoals deze nu verplicht is opgenomen in het schoolondersteuningsprofiel, wordt opgenomen in de schoolgids. Als onderdeel van de extra ondersteuning samenwerking met jeugdzorg, jeugdhulp en andere zorgaanbieders omvat zal deze informatie nu zijn opgenomen in de schoolgids.
- U benoemt dat in de handreiking "Samen bouwen aan ouder- en jeugdsteunpunten" het belang van het betrekken van de gemeente wordt genoemd. Steunpunten werken nu reeds met de gemeente, namelijk jeugdzorg, jeugdhulp en andere zorgaanbieders en zorgprofessionals uit de regio of hebben hiertoe al contacten gelegd.
- U geeft aan dat u al voorbeelden kent waarbij het ouder- en jeugdsteunpunt wordt opgezet met meerdere partners, of waar zelfs wordt verkend om het steunpunt voor het gehele onderwijs- en jeugdzorgdomein in te zetten.

Medezeggenschap
Vraag:
- Kamerleden vragen waarom het ondersteuningsaanbod in de schoolgids wordt uitgezonderd van het instemmingsrecht van de leerling- en oudergeleding van de medezeggenschapsraad. Mede naar aanleiding van een beslisnota in dit traject.

Reactie:
- Het samenwerkingsverband heeft als taak een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen te realiseren.
- Het instemmingsrecht op het ondersteuningsaanbod is al geregeld via de ondersteuningsplanraad van het samenwerkingsverband. Dit bestaat uit afgevaardigden van medezeggenschapsraden van scholen.

- Indien ook de medezeggenschapsraden van scholen instemmingsrecht zouden krijgen zou dit leiden tot dubbel instemmingsrecht en praktische problemen met het dekkende ondersteuningsaanbod binnen een samenwerkingsverband, indien een medezeggenschapsraad van een school niet instemt met het aanbod.
- Uit het eindrapport Breed gesprek governance en (mede)zeggenschap is gebleken dat er op dit moment geen aanleiding is om het medezeggenschapsrecht in het algemeen te herzien. Daarom blijven de medezeggenschapsrechten rond het ondersteuningsaanbod ongewijzigd.

Toegankelijkheid
Vragen:

- Er worden een aantal vragen gesteld over hoe de toegankelijkheid van de beschrijving van ondersteuningsvoorzieningen in de schoolgids wordt gegarandeerd. Daarnaast wordt gevraagd hoe ouder- en jeugdsteunpunten bekend worden bij ouders en leerlingen.

Reactie:

- De schoolgids dient aan ouders beschikbaar gesteld te worden en is daarom een instrument dat de toegankelijkheid vergroot ten opzichte van de huidige situatie waarin het schoolondersteuningsprofiel een los document is. U geeft aan dat u ziet dat veel scholen de schoolgids ook online beschikbaar stellen aan ouders en leerlingen. U ziet nu geen aanvullende reden om scholen te verplichten de schoolgids ook online beschikbaar te stellen.
- U wijst op het feit dat de indicator 'Ondersteuning van leerlingen' op Scholen op de kaart is vernieuwd. Concreet betekent dit dat de informatie over de extra ondersteuning voor scholen beter te omschrijven is. Voor ouders is de informatie beter te vinden en te begrijpen.
- U benoemt dat de ouder- en jeugdsteunpunten zelf al initiatieven hebben genomen om bekend te worden bij ouders en leerlingen. Daarna geeft u aan wat u al heeft gedaan en nog gaat doen:
    - U heeft de brochures voor passend onderwijs ontwikkeld en beschikbaar gesteld. Hierin wijst u ouders en leerlingen op het bestaan van de ouder- en jeugdsteunpunten.
    - U zorgt er, samen met de sector voor, dat er dit jaar een zogenaamde "landingspagina" komt voor de ouder- en jeugdsteunpunten; een digitale plek waarop de contactinformatie van alle steunpunten te vinden is. Verder bent u bezig met het ontwikkelen van een overzichtsplaat passend onderwijs, zodat ouders in een oogopslag kunnen zien waar zij terecht kunnen voor hulp en steun bij passend onderwijs.
    - U vraagt vertegenwoordigers van ouders en leerlingen dat zij de steunpunten ook onder ouders en leerlingen bekend maken.
    - U zult, in samenwerking met de raden, scholen oproepen om de contactgegevens van het ouder- en jeugdsteunpunt van hun samenwerkingsverband in de schoolgids op te nemen.

Borging van de kwaliteit en effectiviteit van de ouder- en jeugdsteunpunten waaronder de tevredenheid van ouders en leerlingen.
Vragen:

- Er is een aantal vragen over hoe de regering de kwaliteit en effectiviteit van de ouder- en jeugdsteunpunten gaat borgen. Deze vragen worden gesteld in relatie tot vragen over doelen die aan de ouder- en jeugdsteunpunten worden gesteld en hoe deze doelen beoordeeld zullen worden.

Reactie:

- U noemt de handreiking "Samen bouwen aan ouder- en jeugdsteunpunten". Deze handreiking is tot stand gekomen middels een intensieve samenwerking van ouders, leerlingen en samenwerkingsverbanden. De handreiking biedt voldoende handvatten aan samenwerkingsverbanden om de steunpunten in te richten en te laten voldoen aan de eisen van informeren, steunen en signalen.
- U vertrouwt erop dat toetsing door de inspectie van het onderwijs en onderzoeken zoals de doelstellingenmonitor, de nul-meting en evaluatie van de steunpunten en de evaluatie van de verbeteraanpak passend onderwijs voldoende zijn om de kwaliteit en effectiviteit van de ouder- en jeugdsteunpunten te borgen.