

Vergaderjaar 2024–2025

36 530

Wijziging van de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013 en enige andere onderwijswetten in verband met de landelijke borging van de uitvoering van ondersteuning van scholen en instellingen bij het onderwijs aan zieke leerlingen (Wet onderwijsondersteuning zieke leerlingen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 juni 2025

De regering dankt de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor de schriftelijke inbreng bij het wetsvoorstel onderwijsondersteuning zieke leerlingen. De regering is de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66, BBB, CDA, SGP en ChristenUnie erkentelijk voor de gestelde vragen. Hierna reageert de regering op de door de fracties gestelde vragen. De door de leden gestelde vragen zijn zo veel mogelijk samengevoegd op thema om onnodige herhaling in de beantwoording te voorkomen.

In onderstaande beantwoording wordt uiteengezet op welke manier dit wetsvoorstel ervoor zorgt dat de ondersteuning aan scholen bij het geven van onderwijs aan zieke leerlingen zo goed mogelijk kan blijven worden geboden en tot welke kwaliteitsverbetering dat zal leiden. De huidige inrichting van deze ondersteuning is kwetsbaar, niet flexibel en daarmee niet duurzaam, zo blijkt uit onderzoek. In essentie regelt dit wetsvoorstel dat hiervoor een landelijke stichting wordt opgericht. Als een leerling of student ernstig ziek wordt, is het vaak tijdelijk niet mogelijk om naar school te gaan. Voor de cognitieve en sociale ontwikkeling is het echter van groot belang om contact met school niet helemaal kwijt te raken. Door zoveel als mogelijk mee te kunnen blijven doen en contact met klas- of studiegenoten te behouden, vergroot dit de kwaliteit van leven en is de kans op achterstand of later uitvallen kleiner. De wijziging die voorligt heeft tot doel dit belang te dienen en scholen beter te ondersteunen om dit te doen. De wijziging heeft dus geen betrekking op de ondersteuning van langdurig zieke leerlingen in het kader van passend onderwijs, anders dan dat er een goede overdracht door de consulenten ozl moet plaatsvinden als blijkt dat niet alleen de school, maar ook de leerling moet worden ondersteund. De zorgplicht van scholen in het kader van passend onderwijs geldt altijd, ook als kinderen ziek zijn. De ondersteuning aan scholen bij het geven van onderwijs aan zieke leerlingen helpt scholen deze zorgplicht goed in te vullen.

Het doel van dit wetsvoorstel is om een kwalitatief uniforme, eenvoudig georganiseerde en toegankelijke, toekomstbestendige en flexibele

voorziening te realiseren. Het is van belang dat leerlingen en studenten een ononderbroken schoolloopbaan hebben, ook als zij tijdelijk door ziekte fysiek niet in staat zijn het onderwijs op de reguliere manier te volgen. Het is aan scholen om te borgen dat de leerling zijn onderwijsproces kan voortzetten, maar zij worden daarbij ondersteund. De stichting zal daarbij zorgdragen voor een landelijk dekkend aanbod voor ondersteuning van scholen bij het bieden van goed onderwijs aan zieke leerlingen. In reactie op de vragen van uw Kamer wil de regering benadrukken en verankeren dat de stichting dat doet vanuit een regionale ondersteuningsstructuur. Daartoe is het wetsvoorstel aangepast middels een nota van wijziging.

Inhoudsopgave

1.	Belangen en betrokkenheid van leerlingen, studenten, ouders en scholen	2
2.	Aanleiding voor een landelijke stichting	5
3.	Feiten en cijfers	10
4.	Overwogen alternatieven	13
5.	Kwaliteit van de huidige en toekomstige onderwijs-ondersteuning	16
6.	Regionale ondersteuningsstructuur	20
7.	Financiën	22
8.	Implementatieproces	25
9.	Arbeidsvoorwaardelijke zaken	28
10.	Verantwoording en evaluatie	29
11.	Verhouding tot passend onderwijs/samenwerkingsverbanden	30
12.	Afbakening doelgroep	33
13.	Overig	36

1. Belangen en betrokkenheid van leerlingen, studenten, ouders en scholen

Verschillende fracties (GroenLinks-PvdA, SGP en ChristenUnie) stellen vragen over (het waarborgen van) de belangen en betrokkenheid van ouders en leerlingen bij het wetsvoorstel en willen weten tot welke veranderingen het voorstel voor een landelijke stichting leidt voor ouders en leerlingen. Ook vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of de regering kan toezeggen dat de belangen van de leerling voorop blijven staan bij de uitvoering van het wetsvoorstel. Verder vragen de leden van de SGP-fractie hoe de regering zich rekenschap geeft van het gegeven dat een nieuw loket als afstandelijk kan worden ervaren, terwijl er in verschillende regio's aanvankelijk meer bekendheid is met netwerken en organisaties die al jaren in de omgeving een rol vervullen.

Sinds de invoering van de Wet ondersteuning onderwijs aan zieke leerlingen op 1 augustus 1999 hebben scholen en mbo-instellingen de zorgplicht om onderwijs aan zieke leerlingen te verzorgen. Vanaf het moment dat een leerling¹ ziek wordt of in een ziekenhuis wordt opgenomen kunnen scholen² daarbij worden ondersteund. Sinds 2006

¹ Onder leerlingen wordt tevens verstaan studenten aan een mbo-instelling, tenzij duidelijk uit de context blijkt dat anders is bedoeld. De Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) wijkt namelijk op een aantal onderdelen af van de Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet op het voortgezet onderwijs 2020 (WVO 2020) en de Wet op de expertisecentra (WEC).

² Onder scholen wordt ten eerste verstaan scholen als bedoeld in de WPO, de WVO 2020 en de WEC. Tevens wordt onder scholen verstaan instellingen voor cluster 1 en 2 leerlingen en mbo-instellingen als bedoeld in de WEB, tenzij duidelijk uit de context blijkt dat anders is bedoeld.

wordt deze onderwijsondersteuning aan zieke leerlingen (ozl) verzorgd door voormalige schoolbegeleidingsdiensten, nu onderwijsadviesbureaus (oab's), als de leerling thuis of in een perifeer ziekenhuis (zonder academische status) verblijft. Wanneer een leerling in een voormalig academisch ziekenhuis, nu universitair medisch centrum (umc), verblijft wordt de ondersteuning door een educatieve voorziening, waar consultants ozl werkzaam zijn, geboden. In een educatieve voorziening (ev) vindt onder andere de coördinatie en afstemming van het onderwijs en de begeleiding van de leerling in het ziekenhuis plaats en worden leerkrachten geadviseerd over consequenties van ziekten en behandelmethoden voor het onderwijsleerproces. De ondersteuningsstructuur voor ozl wordt momenteel via 18 gescheiden subsidiestromen (richting oab's en umc's) volledig gesubsidieerd door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Via het wetsvoorstel wordt dit vereenvoudigd tot één subsidiestroom in een herziene landelijke structuur. Er komt een landelijke stichting met een wettelijke taak. De stichting moet een landelijke dekking hebben en blijft haar taken regionaal uitvoeren (zie daarover ook de nota van wijziging en hoofdstuk 6 over de regionale ondersteuningsstructuur).

Bij dit wetsvoorstel en de uitvoering ervan staan de belangen van de leerlingen uiteraard voorop. Dit wetsvoorstel is noodzakelijk om te waarborgen dat scholen bij de onderwijsondersteuning van zieke leerlingen ook in de toekomst een beroep kunnen blijven doen op een laagdrempelige, kundige en gratis voorziening, ongeacht waar de leerling zich bevindt. Of de leerling nu thuis, in een perifeer ziekenhuis of in een universitair medisch centrum verblijft, de leerling heeft recht op goed onderwijs en de ozl-voorziening kan scholen daarbij ondersteunen.

Het is van belang om hierbij te vermelden dat de voorziening zelf niet verandert voor ouders en scholen en daarmee ook niet voor leerlingen. Hierdoor blijft de voorziening ook in de toekomst voor alle leerlingen, ouders en scholen die dat nodig hebben beschikbaar. De enige – maar wel belangrijke en noodzakelijke – verandering die dit wetsvoorstel aanbrengt, gaat over de organisatiestructuur van ozl. Er ontstaat door de structuurverandering voor scholen en ouders één loket waar zij ozl kunnen aanvragen in plaats van meerdere loketten, zoals nu, waardoor de situatie verbetert. Daarnaast kan zonder aanpassing in de structuur de blijvende beschikbaarheid van deze waardevolle en noodzakelijke voorziening niet worden gewaarborgd, onder andere vanwege de versnippering van de voorziening die er nu is. Een van de gevolgen van deze versnippering is dat de voorziening onvoldoende flexibel kan worden ingezet, waardoor de kwaliteit onder druk is komen te staan. Het is van groot belang dat de ondersteuning van scholen bij het onderwijs aan zieke leerlingen altijd en overal beschikbaar blijft, en niet verstoord kan worden door de huidige wettelijke beperkingen of mogelijke toekomstige ontwikkelingen, die in de volgende paragraaf worden toegelicht.

In dit wetsvoorstel staan de belangen van zieke leerlingen voorop en is de structuur volgend. Het is immers in het belang van zieke leerlingen dat de capaciteit voor ozl de ondersteuningsbehoefte kan volgen. Ook als deze behoefte in de toekomst verder verandert, door de komst van nieuwe medische centra of ontwikkelingen in de behandeling van zieke kinderen. Het flexibel inzetten van de consultants ozl is op dit moment zeer beperkt te regelen vanwege de huidige versnipperde structuur. Als er bijvoorbeeld meer behoefte is aan de ondersteuning van leerlingen die thuis zijn en minder van leerlingen die in een ziekenhuis zijn opgenomen of vice versa, kan dat binnen één structuur wel worden geregeld. Scholen en ouders hebben straks te maken met één herkenbare organisatie en één herkenbaar loket waar een beroep op gedaan kan worden bij de ondersteuning van de zieke leerling. Dit betekent dat scholen zowel voor

leerlingen die ziek thuis zijn als voor leerlingen in een ziekenhuis eenzelfde aanspreekpunt hebben en niet zoals nu te maken hebben met verschillende loketten.

Het realiseren van een landelijk dekkend aanbod is niet mogelijk zonder rekening te houden met de verschillen, belangen en netwerken op regionaal niveau. De regering erkent deze belangen en wil dit borgen, want ovl kan simpelweg niet goed worden vormgegeven zonder dat sprake is van nauwe inbedding in de regio. Hierop wordt later uitgebreider ingegaan. Ook nu hebben scholen voornamelijk te maken met de consulent zelf en niet met de organisatie waarbij die consulent in dienst is. Dat blijft zo.

Ovl is een voorziening die de school of instelling helpt. Op die manier wordt ervoor gezorgd dat het onderwijs van leerlingen of studenten, die door ziekte fysiek niet in staat zijn het onderwijs te volgen, niet wordt onderbroken. Dit betekent dat de school, en niet de ouders, doorgaans de voorziening aanvraagt. Bij de aanvraag is het uiteraard wel van belang dat ouders door de school worden betrokken. Ouders en scholen blijven ervan verzekerd dat ovl-ondersteuning beschikbaar is voor hun zieke kind en leerling, ongeacht de woonplaats of het ziekenhuis waarin het kind behandeld wordt. De voorgestelde aanpassing in de organisatiestructuur leidt tot meer flexibiliteit, omdat op dit moment sprake is van een sterke versnippering, omdat ovl bij 18 verschillende organisaties is belegd (zie hoofdstuk 3 «Feiten en cijfers»).

Door de landelijke borging is het ook beter mogelijk om landelijke bekendheid te geven aan het bestaan van de voorziening en de wijze waarop hier een beroep op kan worden gedaan. Bovendien kan worden ingezet op kwaliteitsverbetering, onder meer door de manier van werken meer te uniformeren (zie daarover ook de hoofdstukken 2, 5 en 6). Scholen en ouders blijven via dit wetsvoorstel verzekerd van de continuïteit en nabijheid van de ondersteuning.

De fractieleden van GroenLinks-PvdA en van de ChristenUnie vragen in hoeverre ouders, leerlingen en studenten zijn betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie willen ook weten of schoolleiders, leraren en andere belanghebbenden zijn betrokken. De ChristenUnie-fractie vraagt of ouders een rol krijgen bij de landelijke stichting, en wat deze rol in dat geval zal worden. Indien ouders geen rol krijgen, vraagt de fractie waarom daar niet voor is gekozen. Deze leden vragen ook hoe de regering de afstand van ouders tot de stichting beziet, en hoe de regering ervoor wil zorgen dat die afstand niet te groot wordt. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe de inspraak van leerlingen en ouders wordt meegenomen wanneer zij gebruik maken van de diensten van de stichting. Zij vragen verder of er in een cliënten- of ouderraad, of een andere organisatie per locatie wordt voorzien.

Organisaties van scholen, ouders en leerlingen zijn actief geweest op de internetconsultatie en zij hebben hun zienswijze naar voren kunnen brengen. Ook is ambtelijk een aantal keren gesproken met Ouders & Onderwijs. Goed contact met ouders is cruciaal, zij zijn samen met de leerlingen immers een belangrijke gesprekspartner van de toekomstige stichting. De regering vindt het belangrijk dat de stichting een cliëntenraad inricht. Op die manier kunnen de ervaringen die ouders en leerlingen hebben met de voorziening, worden gebruikt om de kwaliteit nog verder te verbeteren. Dit zal ook in de statuten van de stichting worden verankerd. De snelle en kundige ondersteuning aan scholen, instellingen en ouders van zieke leerlingen blijft beschikbaar. Tegelijkertijd

kan er ook een kwaliteitsslag worden gemaakt, doordat een verbetering in de beschikbaarheid en de flexibiliteit van de inzet van ozl-consulenten in de toekomst wordt gerealiseerd. De ondersteuning zal in de toekomst voor scholen, samenwerkingsverbanden, ouders en leerlingen beter herkenbaar en eenvoudiger vindbaar zijn in alle regio's, doordat er één organisatie voor verantwoordelijk is. Op dit moment worden de 18 organisaties die de voorziening aanbieden namelijk nog niet altijd gevonden, omdat niet altijd bekend is welke organisatie in welk postcodegebied ondersteuning biedt.

Consulenten geven aan dat het nu soms moeilijk is om aan ouders en scholen uit te leggen dat de ondersteuning ten behoeve van de leerling van de ene organisatie overgenomen wordt door een andere organisatie. Bijvoorbeeld omdat het kind eerst in een umc is opgenomen en later ziek thuis verblijft. In de eerste situatie is dan de educatieve voorziening van het ziekenhuis in beeld. In de tweede situatie een oab uit de regio. Dat komt doordat er nu gescheiden subsidiestromen zijn. In de nieuwe situatie zal de onderwijsondersteuning van een zieke leerling die eerst werd behandeld in een umc door één en dezelfde organisatie worden doorgezet zodra de leerling thuis verder wordt behandeld. Dit maakt het ook gemakkelijker om dezelfde consulent in te blijven zetten, eerst in het ziekenhuis en daarna thuis. Daarmee vereenvoudigen we de huidige praktijk waarin scholen steeds opnieuw afspraken moeten maken over de inzet van ozl, bijvoorbeeld in de situatie dat een kind eerst een tijdje in een umc verblijft, daarna een periode thuis is, vervolgens weer in het ziekenhuis wordt opgenomen om daarna weer thuis te zijn.

Er zijn al regio's waar tussen de umc en de oab wordt samengewerkt, zoals Groningen en Rotterdam. Deze samenwerking kan voortgezet worden in de nieuwe structuur, maar dan met als voordeel dat dit zonder scheiding in subsidies en binnen één organisatie kan. Nu stuit een dergelijke vorm van samenwerking op zowel praktische als juridische bezwaren. Dat is zo omdat consulenten alleen werkzaamheden mogen verrichten voor de organisatie waar ze in dienst zijn. Consulenten die werkzaam zijn bij een oab kunnen niet zonder meer in een ziekenhuis ondersteunen. Ook kunnen er geen middelen worden overgeboekt van de ene naar de andere organisatie en heeft iedere organisatie zijn eigen ondersteunende ICT-systeem. In de nieuwe situatie kunnen consulenten overal worden ingezet: thuis, in een perifeer ziekenhuis en een umc. Ook kan dezelfde consulent de school ondersteunen als de leerling eerst in een ziekenhuis is opgenomen en vervolgens nog een periode ziek thuis is.

2. Aanleiding voor een landelijke stichting

Er zijn vragen gesteld over de aanleiding voor dit wetsvoorstel, in het bijzonder het voorstel voor de oprichting van een landelijke stichting voor onderwijsondersteuning aan scholen voor zieke leerlingen. Daarbij vragen diverse fracties (CDA, NSC, SGP, VVD, GroenLinks-PvdA, D66 en ChristenUnie) naar de onderbouwing van dit voorstel, en of de bevindingen uit het evaluatieonderzoek van Oberon uit 2017 nog actueel zijn. Ook vragen zij naar het functioneren van het huidige stelsel van onderwijsondersteuning aan zieke leerlingen, waarbij de regering subsidie voor deze taak verstrekt aan onderwijsadviesbureaus en educatieve voorzieningen bij academische ziekenhuizen. Zowel GroenLinks-PvdA, VVD, NSC als SGP vragen naar de omvang en gevolgen van fusies en faillissementen bij onderwijsadviesbureaus voor de continuïteit en beschikbaarheid van de dienstverlening voor zieke leerlingen. De leden van GroenLinks-PvdA refereren eraan dat perifere ziekenhuizen, zoals het Prinses Máxima Centrum op dit moment geen subsidie kunnen ontvangen voor een educatieve voorziening. Zij vragen bij hoeveel van dit soort ziekenhuizen

dit nu het geval is en op welke manier de educatieve voorzieningen in dit soort ziekenhuizen nu worden gefinancierd. De leden van de D66-fractie vragen om een nauwgezette uiteenzetting van wat er precies verandert ten opzichte van de huidige situatie, en wat er mankeert aan de huidige ondersteuningsstructuur. Zij vragen in dit kader wanneer volgens de regering voldaan wordt aan de begrippen «toekomstbestendig», «flexibel», «stabiel» en «landelijk dekkend».

Er zijn verschillende aanleidingen om de huidige ondersteuningsstructuur voor zieke leerlingen te heroverwegen en bij te stellen. Deze zijn grotendeels geconstateerd in het onderzoek van Oberon uit 2017, maar zijn door veel partijen uit het veld daarna opnieuw benoemd, in het traject dat na het rapport met de oab's en umc's is ingegaan om te komen tot een betere structuur. Er zit nogal wat tijd tussen publicatie van het rapport en het indienen van het wetsvoorstel, onder meer omdat het van belang was om eerst zorgvuldig samen met betrokkenen te doordenken wat de implicaties zouden zijn van het inrichten van een landelijke structuur en te bezien op welke wijze de waardevolle elementen van de huidige voorziening kunnen worden behouden.

Ook al dateert het onderzoek uit 2017, de uitkomsten zijn nog steeds actueel. De situatie waar onderzoek naar is gedaan is namelijk niet veranderd. De aanleiding is vooral gelegen in knelpunten in de gescheiden, versnipperde en rigide subsidiestromen (18) en in wettelijke beperkingen. Deze worden hieronder puntsgewijs toegelicht. Deze knelpunten kunnen niet worden opgelost zonder dit wetsvoorstel. Er zijn ook ontwikkelingen in de zorg, zoals de opening van het Prinses Máxima Centrum (PMC), die na publicatie van het rapport hebben plaatsgevonden en die een nieuwe structuur des te meer noodzakelijk maken. De constatering is dat er zich door de jaren heen ontwikkelingen hebben voorgedaan waardoor de huidige structuur onvoldoende flexibel en toekomstbestendig is om een landelijke dekking voor ozl te borgen. Als op dezelfde wijze wordt doorgegaan, gaat het dus niet goed met de beschikbaarheid van deze voorziening. De huidige situatie is nog steeds kwetsbaar omdat, kort samengevat:

- perifere ziekenhuizen op dit moment geen subsidie voor hun educatieve voorziening kunnen ontvangen;
- sprake is van oneerlijke concurrentie;
- de capaciteit voor ozl minder efficiënt kan worden ingezet, doordat wordt gewerkt vanuit 19 verschillende organisaties en er bij een aantal organisaties aanwijzingen zijn voor hoge overhead;
- door faillissementen, fusies en overnames van oab's:
 - een risico is ontstaan voor de continuïteit van de voorziening in verschillende regio's,
 - onzekerheid is ontstaan over de toekomst, met een negatief effect op de kwaliteit van de voorziening,
 - niet overal meer sprake is van een logische geografische aansluiting tussen de oab's die ozl leveren.
- als gevolg van ontwikkelingen in de zorg behoefte is aan een flexibele voorziening die in de praktijk niet kan worden gerealiseerd;
- de aantallen van leerlingen in ziekenhuizen (telling 1994–1995) die de basis boden voor de wettelijk vastgelegde verdeling van middelen over de umc's sterk verouderd zijn en daardoor niet meer aansluiten bij het aantal leerlingen dat daadwerkelijk gebruik maakt van de voorziening. Dat blijkt ook uit de verantwoordingen van de umc's en de terugvorderingen van niet bestede middelen. Zo werd in 2023 van één van de umc's 35 procent van de subsidie teruggevorderd;
- sprake is van een vermenging van private en publieke middelen, die ten koste gaat van de publieke dienstverlening;

- de subsidie over veel organisaties is verdeeld en daarmee erg versnipperd is. Er zijn nu in totaal 19 organisaties met ozl-taken, terwijl het slechts gaat om minder dan 70 fte;³
- de consulenten op dit moment onder vijf verschillende cao's vallen, waardoor hun primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden onderling erg verschillen. Dit betekent rechtsongelijkheid tussen mensen die hetzelfde werk doen. Hierop wordt in hoofdstuk 9 (Arbeidsvoorwaardelijke zaken) nader ingegaan.
- de overdracht naar de ondersteuning vanuit de ondersteuningsmiddelen passend onderwijs niet altijd goed verloopt en niet overal op een uniforme wijze plaatsvindt.

Bovenstaande punten zal de regering hierna verder toelichten.

Positie perifere ziekenhuizen

Allereerst ontbreekt een wettelijke grondslag voor het verstrekken van subsidie aan perifere ziekenhuizen – zoals het Prinses Máxima Centrum (PMC) en het Juliana kindziekenhuis – voor een educatieve voorziening (omdat het geen ziekenhuizen met een academische status zijn). Deze voorziening is wel nodig en ook ingericht, via een tijdelijke constructie.

Oneerlijke concurrentie

Daarnaast kan in de huidige historisch gegroeide situatie alleen een deel van de onderwijsadviesbureaus (oab's) een subsidie ontvangen, namelijk de organisaties die bij de invoering van de wettelijke verplichting onderwijsondersteuning aan zieke leerlingen⁴ een schoolbegeleidingsdienst waren, terwijl er inmiddels veel meer oab's en zzp-ers zijn die deze ondersteuning kunnen bieden. Dit heeft geleid tot oneerlijke concurrentie tussen organisaties op een zakelijke markt, wat niet past bij een publieke taak. De regering stelt zich op het standpunt dat een publieke taak ook publiek moet worden ingevuld en kiest zodoende in dit geval voor een publieke stichting.

Overhead

De regering beschikt niet over data die inzicht bieden in de exacte overhead op ozl per ozl-organisatie. Wel toont een ozl-subsidie/ozl-formatie-ratio analyse⁵ grote verschillen in uitkomsten, die wijzen op een hoge overhead bij enkele oab's:

- Gemiddeld is bij de oab's de ratio subsidie/formatie ruim € 123.000,- per fte (= het gemiddelde subsidiebedrag ingezet per consulent ozl per jaar).
- De ratio is het laagst bij de oab die het grootste ozl-postcodegebied bedient en de meeste ozl-medewerkers in dienst heeft: € 86.789,11,- per fte.
- Bij vier van de negen oab's ligt de ratio veel hoger dan gemiddeld, namelijk (ruim) boven de € 150.000,- per fte, met een uitschieter bij een oab met een ratio van € 194.000,- per fte.

³ Bij de 19 organisaties is ook Onderwijs Ontwikkeling Nederland meegeteld, die subsidie ontvangt voor ondersteuning van het landelijk ozl-expertisenetwerk Ziezon.

⁴ Wet van 10 december 1998 tot wijziging van de Wet op de expertisecentra, de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek inzake de ondersteuning bij het onderwijs aan zieke leerlingen (ondersteuning onderwijs aan zieke leerlingen); Stb. 1998, 733.

⁵ Op basis van de door DUO definitief vastgestelde subsidie 2023 en door de ozl-organisaties recent geverifieerde cijfers over hun in inzet op ozl uitgedrukt in fte's.

- De subsidie/formatie-ratio analyse uitgevoerd voor de ev's ligt gemiddeld een stuk lager dan bij de oab's: € 87.370,29 per fte.

De opvallende verschillen in de ratio bij de oab's tussen de door hen ontvangen ozl-subsidie en hun formatieve inzet op ozl betekenen in de praktijk dat in de ene regio er één consulent ozl beschikbaar is op circa 45.000 leerlingen, terwijl dit in een andere regio één consulent op 105.000 leerlingen is. Deze verschillen zijn niet verklaarbaar vanuit de subsidieverstrekking door OCW: alle oab's krijgen hetzelfde subsidiebedrag per leerling binnen hun postcodegebied ($p \times q$), waarvoor zij ozl-activiteiten verrichten.

Met de landelijke stichting kunnen efficiencyvoordelen en vermindering van overhead worden gerealiseerd en gelijke inzet binnen alle regio's.

Risico's continuïteit, kwaliteit en beschikbaarheid vanwege fusies en faillissementen

In de jaren na de verzelfstandiging van de onderwijsbegeleidingsdiensten in 2006 hebben zich veel fusies en faillissementen van oab's voorgedaan. In het rapport van Oberon wordt gerapporteerd dat er in 2012 ozl-dienstverlening was bij 21 oab's, terwijl dat aantal in 2016 was teruggelopen naar 15.⁶ Daarmee was in 5 jaar sprake van een daling van het aantal oab's met ozl-dienstverlening van bijna 30 procent. In 2017 stelde Oberon dan ook in haar rapport: «Door de faillissementen en fusies van de afgelopen jaren is het kwetsbaar om de taken ozl bij deze bureaus te beleggen.»⁷ Sinds 2016 is het aantal oab's met ozl-dienstverlening teruggelopen tot 9 (afname van 40 procent) als gevolg van fusies en overnames. Het toont aan dat de constatering van Oberon niet aan validiteit heeft ingeboet en illustreert hoezeer oab's moeten opereren in een dynamische zakelijke markt met een stevige concurrentie.⁸

Bij een faillissement, fusie of overname werd de ozl-voorziening overgedragen aan een andere oab. De betrokken oab's hebben in die situatie zorggedragen dat de ozl-voorziening gecontinueerd werd. Hieruit blijkt verantwoordelijkheid en betrokkenheid van de oab's bij het ozl-werk. Een dergelijke overdracht draagt echter altijd risico's in zich voor de kwaliteit, continuïteit en beschikbaarheid van de voorziening en onzekerheid voor de betrokken consulenten ozl. Het heeft er ook toe geleid dat oab's met hun ozl-dienstverlening niet meer in aansluitende postcodegebieden werken en dat ozl bij één organisatie inmiddels is belegd bij een besloten vennootschap (bv) die volgens de wet geen recht heeft op ozl-middelen.⁹ Met het oog op de waarborging van de continuïteit van een publieke taak als ozl, vindt de regering het noodzakelijk deze voorziening onder te brengen in een stichting met een wettelijke taak.

Verouderde bekostigingssystematiek vanwege veranderde medische omstandigheden

Sinds de invoering van de Wet Ondersteuning Onderwijs Zieke leerlingen (WOOZ) in 1999 zijn zowel het aantal leerlingen dat in ziekenhuizen is opgenomen als de opnameduur afgenomen. Leerlingen worden – door ontwikkelingen in de medische zorg – sneller uit het ziekenhuis ontslagen

⁶ Oberon, *Past de ondersteuningsstructuur van het onderwijs aan zieke leerlingen?*, 2017, p. 11.

⁷ Oberon, *Past de ondersteuningsstructuur van het onderwijs aan zieke leerlingen?*, 2017, p. 35.

⁸ In het AOb-blad (8-2-2013) staat over de moordende concurrentie tussen de OAB's: «Het is een vechtmart».

⁹ Deze organisatie heeft geen BRIN (Basisregistratie Instellingen), hetgeen een voorwaarde is voor het ontvangen van ozl-middelen.

en zijn langer ziek thuis in vergelijking tot de situatie van zesentwintig jaar geleden. Logischerwijs zouden de subsidies aan de umc's naar beneden worden bijgesteld en de subsidie aan de oab's omhoog. De twee subsidiestromen aan de umc's en de oab's zijn echter van elkaar gescheiden. Dat betekent dat dit zonder wetswijziging niet mogelijk is.

Daarnaast is de hoogte van de subsidie voor de umc's gebaseerd op het leerlingenaantal dat het gemiddelde was van de hoogste dagtellingen in de maanden september tot en met april van het schooljaar 1994–1995 van leerlingen van (v)so-scholen, die waren opgenomen in het desbetreffende academisch ziekenhuis, en een bedrag per leerling. Deze verdeling is wettelijk vastgelegd in de Wet op het hoger onderwijs en past niet meer bij de huidige situatie, waar bij sommige umc's meer en bij andere umc's minder leerlingen zijn opgenomen.¹⁰ Ontwikkelingen in het medische veld maken dat specialistische zorg steeds vaker wordt gecentraliseerd, waardoor er verschuivingen kunnen plaatsvinden in de ondersteuningsbehoefte. Los van het feit dat een perifeer ziekenhuis in het huidige stelsel geen subsidie voor een educatieve voorziening kan aanvragen, kan er zonder wetswijziging dus ook geen herverdeling tussen umc's plaatsvinden, omdat de verdeling van het budget in wet- en regelgeving is vastgelegd. De huidige structuur leent zich niet goed voor dergelijke verschuivingen en de huidige wet- en regelgeving biedt geen mogelijkheden voor flexibiliteit in de budgetten. In het huidige systeem zijn verschuivingen in budgetten enkel mogelijk door telkens de wet aan te passen aan de veranderende situatie. Dit is ondoelmatig en zeer bewerkelijk en hiermee wordt steeds achter de feiten aangelopen. Daarom kiest de regering voor een organisatievorm (stichting) die deze flexibiliteit zelf kan vormgeven zonder interventie van de overheid.

Onderscheid private-publieke middelen

Bij verschillende oab's vindt (in juridisch opzicht) ongewenste vermenging plaats van private en publieke middelen. In de brieven die verschillende consultants o.z.l. aan de vaste Tweede Kamercommissie stuurden toen het wetsvoorstel in het voorjaar van 2024 mogelijk controversieel zou worden verklaard, werd bevestigd dat dit in de praktijk ook gebeurt. Slechts twee oab's hebben de scheiding van private en publieke middelen geborgd door o.z.l. in zijn geheel onder te brengen in een aparte stichting voor o.z.l.

Verbeteringen vanwege de nieuwe organisatie

Een landelijke organisatie – met een regionale uitvoering – waar alle middelen en taken op dit terrein worden ondergebracht, ondervangt de bovengenoemde risico's en belemmeringen, doordat er vanuit een centraal punt gestuurd kan worden op een passende verdeling van de middelen en capaciteit. Hiermee wordt de flexibiliteit duurzaam gewaarborgd – ook bij toekomstige ontwikkelingen – en zijn er geen wettelijke beperkingen meer om de capaciteit aan te passen aan mogelijke toekomstige ontwikkelingen, zoals de opening van een perifeer kinderziekenhuis met een landelijke functie of het verschuiven van specialisaties tussen umc's. Hierdoor kunnen als dat nodig is meer of minder o.z.l.-consulenten in een bepaalde regio of in ziekenhuizen worden ingezet. Voor de scholen en de leerlingen en hun ouders ontstaat zo een toekomstbestendige organisatie die in staat is in te spelen op veranderende behoeften, ongeacht de woonplaats van die leerlingen en ongeacht de vraag of zij zich thuis of in het ziekenhuis bevinden. Bovendien kan meer uniform kwaliteit worden geboden en worden de regionale verschillen kleiner. Dat kan in het huidige systeem minder gemakkelijk en vraagt in die gevallen

¹⁰ Artikel 2.18, tweede lid, van de WHW.

om samenwerking tussen de gesubsidieerde organisaties en om meer improvisatie.

Toen het PMC openging en er bij een aantal umc's minder capaciteit nodig was omdat daar minder kinderen met kanker langdurig werden opgenomen, moest er een herschikking van de middelen plaatsvinden. Dat was een moeizaam en langdurig proces, waarbij er ook geen objectieve criteria waren op basis waarvan de herschikking moest plaatsvinden. Sinds de herschikking wordt er bij het verstrekken van de subsidie afgeweken van de wettelijke verdeling van de middelen over de umc's. In de wettelijk vastgelegde verdeling van de middelen is namelijk geen rekening gehouden met de komst van het PMC. Door andere umc's worden nu middelen afgestaan aan dit centrum, die vervolgens via een financiële constructie met het Wilhelmina Kinderziekenhuis aan PMC worden toegekend. Dit is een tijdelijke constructie, waarvoor de wettelijke basis ontbreekt.

Tot slot leidt het voorstel om over te gaan tot één stichting met een wettelijke taak ook tot helderheid op arbeidsrechtelijk vlak, omdat voortaan vanuit één organisatie – en als gevolg daarvan met één cao (PO) – wordt gewerkt. Dat is voor veel consultants een positieve ontwikkeling.

De huidige voorziening heeft ook waardevolle elementen. Zo is de huidige ozl ondersteuning vanuit de ev's en oab's laagdrempelig, kosteloos, kundig en meestal snel beschikbaar voor alle zieke leerlingen in Nederland. Deze waardevolle elementen blijven in de toekomstige situatie behouden. De voorziening zelf blijft namelijk ongewijzigd met een landelijke dekking en een regionale uitvoering. Met het meegaan van (een belangrijk deel van) de huidige consultants blijft de kwaliteit gewaarborgd. Ook daar worden geen veranderingen in aangebracht.

3. Feiten en cijfers

De SGP- en D66-fractie hebben gevraagd om feiten en cijfers over de geboden ozl door zowel educatieve voorzieningen als oab's, met een uitsplitsing naar ziekenhuizen, regio's en ontwikkelingen daarin. Deze fracties vragen ook of de registratie van geboden ozl op orde is. D66 vraagt daarnaast of de trend waarbij de opnameduur steeds verder afneemt, heeft doorgezet. Verder vraagt de NSC-fractie of de druk op de ozl-voorziening is toegenomen sinds de invoering van passend onderwijs en hoe dit is te verklaren. De SGP-fractie vraagt hoeveel oab's op dit moment subsidie ontvangen, en hoe dat zich verhoudt tot de aantallen zieke leerlingen in de betreffende regio's. Deze fractie vraagt ook aandacht voor de verdeling van het aantal leerlingen binnen educatieve voorzieningen in relatie tot de overige leerlingen, met het oog op de verdeling van gelden binnen de nieuwe organisatie. De fractie wil weten in hoeverre het beoogde voordeel van ontschotte subsidiestromen daadwerkelijk een voordeel zal blijken en niet juist tot verdelingsproblemen leidt.

De regering schetst hieronder in reactie op de vragen van uw Kamer de gevraagde feiten en cijfers.

Organisaties met ozl-capaciteit

Er zijn in totaal 18 organisaties waar consultants ozl werkzaam zijn:

- er zijn acht educatieve voorzieningen (ev's), bij de zeven umc's en één in het Prinses Máxima Centrum,
- er zijn negen oab's met ambulant werkende consultants ozl,
- een kliniek voor kinderrevalidatie (Merem) ontvangt subsidiegeld via een van de umc's om ozl ondersteuning te kunnen bieden.

Daarnaast ontvangt Onderwijsontwikkeling Nederland, de brancheorganisatie voor oab's, ozl-subsidie voor ondersteuning van het landelijk expertisenetwerk Ziezon. Het totale aantal organisaties dat ozl-gerelateerde taken uitvoert komt dus op 19. In de nieuwe situatie is sprake van één organisatie.

Medewerkers met ozl-taken

Bij de 18 organisaties die ozl-dienstverlening geven, gaat het om in totaal 115 medewerkers met ozl-taken en ca. 69 fte:

	Aantal ozl medewerkers	Fte's ozl
Ev's	51	33,3 fte
Oab's	64	35,7 fte
Totaal	115	69,0 fte

De formatie-omvang per ozl-organisatie en het aantal medewerkers lopen sterk uiteen en dat illustreert de versnipperde situatie: zo ligt van 4 oab's de totale ozl-formatieomvang slechts tussen de 0,54 fte en 1,9 fte. Deze kleine formatieomvang is bij deze organisaties doorgaans verdeeld over meerdere medewerkers (bijvoorbeeld bij een oab is 1,8 fte aan ozl-taken verdeeld over 6 medewerkers).¹¹

De meerderheid van de ozl-medewerkers werkt in deeltijd en heeft uitsluitend ozl-taken:

	Uitsluitend ozl taken	Combifunctie
Ev's	100%	0%
Oab's	66% (42 mw – 28,4 fte)	34% (22 mw – 7,3 fte)

De 22 medewerkers die een combinatiefunctie hebben, werken vaak een zeer beperkt aantal uur binnen de ozl-dienstverlening:

Omvang taken in fte	Aantal
<= 0,2 fte	4 medewerkers
>0,2 fte <= 0,3 fte	11 medewerkers
>0,3 fte <= 0,5 fte	4 medewerkers
>0,5 fte	3 medewerkers

Subsidiebeschikkingen

Omdat enkele oab's als gevolg van fusies en overnames (zie hoofdstuk 2) meerdere subsidiebeschikkingen hebben, ligt het totaal aantal subsidiebeschikkingen voor ozl hoger dan het aantal organisaties dat subsidie ontvangt, namelijk op 24. Zo is er een oab die als gevolg van fusies inmiddels vier beschikkingen voor ozl heeft. In de nieuwe situatie is sprake van één beschikking en één verantwoordingsproces. Voor financiële feiten en cijfers wordt verwezen naar hoofdstuk 7 «Financiën».

Leerlingendossiers

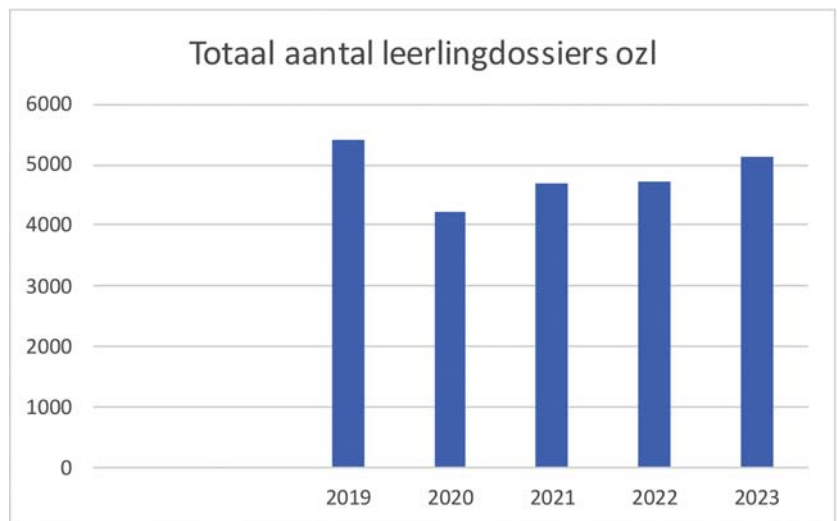
Sinds 2019 vindt door de verschillende ozl-organisaties op gelijke wijze registratie plaats van het aantal leerlingendossiers dat zij behandelen.

¹¹ Opgave ozl-formatie en bezetting door de betreffende organisaties (maart 2025).

Onderwijsontwikkeling Nederland ontvangt subsidie van OCW om te komen tot rapportages over ziektebeelden en aantallen. De organisatie geeft aan geen uitsplitsing tussen de gegevens van de oab's en de educatieve voorzieningen en geen cijfers per regio te kunnen leveren, zoals uw Kamer verzocht. Daarom wordt met landelijke cijfers volstaan. In de nieuwe situatie zal registratie en rapportage op één plaats plaatsvinden: vanuit de stichting.

Het landelijke beeld van het aantal ozl-leerlingdossiers is als volgt:

	2023	2022	2021	2020	2019
Totaal aantal leerlingendossiers	5124	4733	4702	4214	5410
Totaal aantal leerlingendossiers PO	2481	2318	2208	1979	2421
Totaal aantal leerlingendossiers VO	2455	2256	2322	2076	2736
Totaal aantal leerlingendossiers MBO	185	157	171	159	253
Totaal aantal leerlingendossiers naar trajectzwaarte (0,5–3 uur)	2099	2047	1991	1755	2133
Totaal aantal leerlingendossiers naar trajectzwaarte (3–20 u)	2332	2100	2094	1909	2492
Totaal aantal leerlingendossiers naar trajectzwaarte (20–40 u)	605	486	523	364	657
Totaal aantal leerlingendossiers naar trajectzwaarte (> 40 u)	88	99	92	105	128

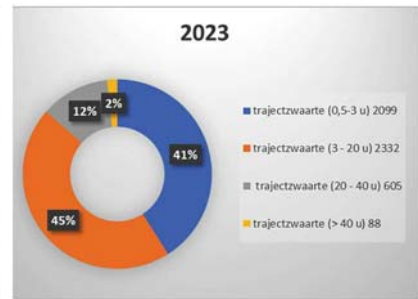
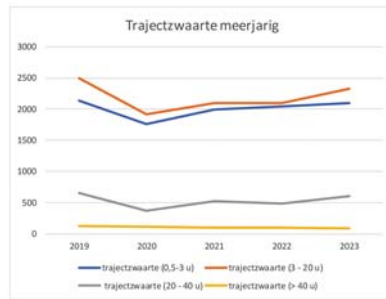


De cijfers laten een terugloop van het aantal leerlingendossiers in de coronaperiode zien. De cijfers geven geen indicatie van een toegenomen druk op ozl; het aantal dossiers in 2023 ligt lager dan voor de coronaperiode.

Trajectzwaarte

Ook de geregistreeerde trajectzwaarte geeft geen indicatie van toename in de druk op de ozl-dienstverlening; het aantal dossiers waarbij sprake is van langdurige ondersteuning is in 2023 niet toegenomen ten opzichte van 2019.

De cijfers tonen dat het bij ozl-ondersteuning meestal gaat om een (zeer) kortdurende situatie: in 2023 ging het in 41% van de dossiers om ondersteuning tussen de 0,3 en 3 uur en 45% van de dossiers om ondersteuning tussen 3–20 uur. In 12% van de dossiers ging het om een trajectzwaarte van 20–40 uur. In slechts 2% ging het om ondersteuning langer dan 40 uur.



Het aantal organisaties, de hoogte van de subsidie en het aantal leerlingen dat is ondersteund, zeggen niets over het totaal aantal leerlingen dat ziek is. Niet alle scholen hebben behoefte aan ozl-ondersteuning; sommige scholen kunnen het zelfstandig regelen. Ook zijn niet alle scholen op de hoogte van de ondersteuning die de voorziening kan bieden.

Arbeidsvoorwaarden

De diverse ozl-organisaties hebben vijf verschillende cao's. Dat leidt tot aanzienlijke verschillen in arbeidsvoorwaarden tussen consultants ozl. In de nieuwe situatie krijgen alle consultants een arbeidsovereenkomst aangeboden op basis van de cao po, waarbij gegarandeerd is dat ook toekomstige cao-afspraken voor hen gelden en dat niemand er op achteruit gaat. Zie ook hoofdstuk 9 «Arbeidsvoorwaardelijke zaken».

Verpleegduur

De gemiddelde verpleegduur van jongeren tot 20 jaar nam tot 2012 sterk af en is daarna redelijk stabiel gebleven met in 2022 gemiddeld 4,2 verpleegdagen.¹² Leerlingen met een aangeboren lichamelijke afwijking (die liggen meestal in het kinderziekenhuis van een Universitair Medisch Centrum) worden significant langer opgenomen.¹³ De afname van de verpleegduur sinds de invoering van de Wet Ondersteuning Onderwijs Zieke leerlingen (WOOZ), in 1999 voor toekenning van ozl-subsidie voor de ev's, betekent dat leerlingen langer ziek thuis zijn en dus korter in het ziekenhuis verblijven.

4. Overwogen alternatieven

Verskillende fracties (BBB, VVD, D66, SGP, ChristenUnie, NSC, GroenLinks-PvdA) hebben gevraagd naar mogelijke en minder ingrijpende alternatieven voor het wetsvoorstel waarin een landelijke stichting voor onderwijsondersteuning voor zieke leerlingen wordt opgericht. Zo vragen enkele fracties (NSC, ChristenUnie, VVD) of er geen alternatief is voor een landelijke stichting, waarbij vanuit de regio's gewerkt zal worden. Verder vraagt de NSC-fractie of het niet beter zou zijn het aantal oab's terug te dringen, te voorzien van een duidelijk kwaliteitskeurmerk en onderhevig te maken aan duidelijke kwaliteitsafspraken, bijvoorbeeld over de minimale omvang van dienstverbanden van consultants (bijvoorbeeld minimaal 0,5 fte). Leden van de fracties van SGP, D66, NSC en GroenLinks-PvdA vragen of het mogelijk is om een andere juridische oplossing te zoeken waarbij niet-academische ziekenhuizen rechtstreeks subsidie ontvangen.

¹² <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84067NED/table?dl=4D394>.

¹³ <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0269874>.

In het wetsvoorstel is de keuze gemaakt om de bestaande voorzieningen voor ozl samen te voegen in een landelijke stichting met een wettelijke taak, die de verantwoording draagt voor een passende verdeling van middelen en capaciteit in de regio. De voorziening blijft daarmee bestaan, de stichting behoudt dezelfde taken en het werk zelf wordt zo veel mogelijk uitgevoerd door de huidige consulenten. De wijze waarop het wordt georganiseerd verandert echter wel, en dat moet leiden tot een kwaliteitsverbetering (zie daarover ook hoofdstuk 2 «Aanleiding voor een landelijke stichting»).

Bij de keuze voor een landelijke stichting zijn diverse (soms minder vergaande) alternatieven overwogen. De betreffende alternatieven kunnen echter niet de knelpunten oplossen die zijn geconstateerd en leiden niet tot een vergelijkbaar resultaat. De doelstelling is namelijk een flexibele en toekomstbestendige structuur waar scholen voor alle leerlingen, ongeacht waar ze zich bevinden en waar ze wonen in Nederland, kwalitatief goede ondersteuning krijgen. Hieronder wordt uitvoeriger ingegaan op de redenen waarom de alternatieven waarover vragen zijn gesteld uiteindelijk geen oplossing bieden met dezelfde kwaliteit als van wat nu wordt voorgesteld.

Regionale stichtingen (bijvoorbeeld belegd bij een oab)

Een onderzocht alternatief is om met een aantal regionale stichtingen (met een landelijke schil die kwaliteit en uniformiteit regelt) te gaan werken, die verantwoordelijk worden voor de ondersteuning van zieke leerlingen, ongeacht waar ze zijn. Daarbij is geen minimale omvang van het dienstverband van consulenten bij oab's overwogen. Dat is in de optiek van de regering ook niet nodig, omdat de stichting die naar aanleiding van dit wetsvoorstel zal worden opgericht één wettelijke taak heeft.

Voor deze stichtingen zouden in dat scenario de oab's verantwoordelijk kunnen zijn. In dit model zou in wet- en regelgeving vastgelegd moeten worden op welke wijze de subsidie wordt toegekend aan de regionale stichtingen. Gevolg zou zijn dat er – gemiddeld – kleine eenheden ontstaan van circa 15 fte, met ieder hun eigen overhead. Niet alleen vanuit het oogpunt van kwaliteitsborging en ontwikkeling van expertise is dit niet wenselijk, maar vooral ook vanwege de inflexibiliteit en bekostigingsvraagstukken die met deze inrichting gepaard gaan. De voor- en nadelen van diverse bekostigingsmodellen zijn onderzocht, zoals een bedrag per leerling of een bedrag per leerling aangevuld met een bedrag voor umc's of perifere kinderziekenhuizen. Er zou namelijk een nieuw verdeelsysteem voor de middelen moeten komen (de ziekenhuizen zijn niet evenredig over de oab-regio's verdeeld) en als het zorglandschap verandert, moet de verdeling steeds worden aangepast.

Een dergelijk model brengt daardoor dus minder flexibiliteit bij de inzet van consulenten met zich mee omdat budget en capaciteit gekoppeld zijn aan een bepaalde regio. Bovendien zouden er zo nog steeds verschillen in uitvoering tussen deze regio's kunnen blijven bestaan of ontstaan. Indien er in de toekomst in een regio concentratie van specifieke zorg wordt ingericht (en in andere regio's deze zorg verdwijnt), zal er een wijziging moeten worden aangebracht in de verdeling van de middelen over de verschillende regio's, naast de jaarlijkse aanpassing op basis van het aantal leerlingen. Een aanpassing van deze verdeling kost tijd en maakt daarmee dit model inflexibel. Het periodiek aanpassen van de verdeling van de middelen, zou ook kunnen betekenen dat er in de ene regio consulenten moeten afvloeien terwijl er in een andere regio juist vacatures ontstaan. Een landelijke stichting heeft wel de mogelijkheid om

die flexibiliteit te bieden, rekening houdend met de ondersteuningsbehoefte en de inzet van ozl-consulenten.

Uiteraard betekent dit niet dat een ozl-consulent door heel Nederland moet gaan werken. Uitgangspunt is dat medewerkers bij de overgang naar de nieuwe stichting hun huidige standplaats (de regio waar de consulent nu al ambulant werkzaam is of de ev waar de consulent nu werkt) behouden. Zij kunnen er echter ook – in overleg met de stichting – voor kiezen om voortaan in een andere regio te werken. In het kader van goed werkgeverschap zal aan de stichting worden verzocht om rekening te houden met de mogelijkheden en wensen van de ozl-consulenten op dit vlak. Ook als er veranderingen plaatsvinden in de ondersteuningsbehoefte tussen regio's zal er in het kader van strategisch personeelsbeleid gekeken moeten worden hoe deze inzet kan worden aangepast. Een belangrijk voordeel van dit scenario – het behouden van de regionale infrastructuur – is inmiddels in het wetsvoorstel verwerkt door middel van een nota van wijziging. Hierop wordt later (in hoofdstuk 6 van deze nota) uitgebreider ingegaan.

Ozl bij de samenwerkingsverbanden passend onderwijs

Verder is overwogen of de taken die nu vervuld worden door de oab's en de umc's zouden kunnen worden uitgevoerd door de (circa 150) samenwerkingsverbanden passend onderwijs voor het primair en voortgezet onderwijs. Daar is uitdrukkelijk niet voor gekozen. De ondersteuning van scholen bij het onderwijs aan zieke leerlingen wordt sinds jaar en dag uitgevoerd door de onderwijsconsulenten van de (opvolgers van de) voormalige schoolbegeleidingsdiensten en de educatieve voorzieningen in de universitair medische centra. Het onderbrengen van de taken met betrekking tot het ondersteunen van de scholen voor het onderwijs aan zieke leerlingen bij de samenwerkingsverbanden passend onderwijs draagt het risico in zich van versnippering van de jarenlang opgebouwde expertise en tot afbraak hiervan. Dat zou de effectiviteit niet ten goede komen. Consulenten van de oab's die nu ozl bieden en educatieve voorzieningen zijn thans zo ingebed in het systeem dat een landelijke stichting voor de ondersteuning van de scholen bij het onderwijs aan zieke leerlingen, waar de ozl-consulenten in dienst komen, in de rede ligt.

Herijking subsidies umc's (wettelijk)

Voorts is het herijken van de subsidies aan umc's overwogen. De huidige subsidiëring is gebaseerd op data uit 1994–1995. In dit scenario worden de organisatie en middelenverdeling van de oab's niet aangepast. Dit betekent dat er een verdeelsleutel zou moeten worden ontwikkeld om de middelen over de educatieve voorzieningen te kunnen verdelen, bijvoorbeeld op basis van het aantal leerlingen dat langer dan twee weken is opgenomen. Nadeel van die optie is dat het aantal opgenomen leerlingen ieder jaar kan wijzigen, ook zonder grote veranderingen in de zorg. Dat betekent dat deze optie onvoldoende toekomstbestendig is.

Een ander nadeel van dit scenario is dat het geen mogelijkheid biedt om te komen tot een andere verdeling tussen subsidies voor umc's en subsidies voor oab's als veranderende omstandigheden daarom vragen. In beide gevallen blijven de oab's dezelfde subsidie ontvangen, terwijl leerlingen vaker ziek thuis zijn ten opzichte van ziekenhuisopnames in het verleden. De flexibiliteit die noodzakelijk is om de voorziening toekomstbestendig in te zetten, afhankelijk van de locatie waar de zieke leerling zich bevindt, is niet te realiseren met een vastgelegde verdeelsleutel voor umc's en oab's, die los van elkaar gefinancierd worden.

Dit wetsvoorstel moet juist waarborgen dat scholen waar zieke leerlingen zijn ingeschreven afdoende kunnen worden ondersteund, ongeacht waar de leerlingen zich bevinden. Op het moment dat zou worden ingezet op een vaste subsidiestroom aan de umc's, kan niet adequaat worden aangesloten bij veranderingen in de zorg. Het beleggen van de voorgestelde taken bij een stichting met landelijke dekking zorgt ervoor dat direct kan worden ingespeeld op veranderingen als die zich voordoen. Het gaat dan zowel om veranderingen in zorglocaties, als om veranderingen in de medische behandelingen die zieke leerlingen ondergaan en de duur van de opname. Beide kunnen immers van invloed zijn op de ondersteuningsbehoefte van de scholen waar die leerlingen zijn ingeschreven.

Herijking subsidies umc's (lagere regelgeving)

Een andere optie die is overwogen, is het aanpassen van de rigide bekostigingsartikelen voor de subsidie aan de umc's. In dat geval kan de verdeelsleutel in lagere regelgeving worden neergelegd. Bij nieuwe ontwikkelingen zou dan makkelijker een herverdeling kunnen plaatsvinden tussen de huidige umc's. Het wordt voor een umc in dat geval echter moeilijk om een zorgvuldig personeelsbeleid te voeren vanwege fluctuaties in het budget. In dit scenario zou ook het ongewenste onderscheid tussen umc's en perifere ziekenhuizen blijven bestaan en kan er bij minder opnames en kortere opnameduur geen schuif plaatsvinden tussen de twee subsidiestromen. Bovendien zou dit scenario niet van invloed zijn op de oab's.

Schrappen onderscheid perifere ziekenhuizen en umc's

Er is ook gedacht aan het schrappen van het onderscheid tussen perifere ziekenhuizen en umc's, omdat het op dit moment niet mogelijk is om een subsidie te verstrekken aan een perifeer ziekenhuis voor het inrichten van een educatieve voorziening. Dit raakt onder meer het PMC en het Juliana Kinderziekenhuis. Gekeken is of het mogelijk is om alleen ziekenhuizen met een grote populatie opgenomen leerlingen voor een subsidie in aanmerking te laten komen, ongeacht of het een umc of een perifeer ziekenhuis is, zoals het PMC. Dit leidt echter tot problemen in de uitvoering (afbakening van de grens van de omvang van de populatie) en het aantal opgenomen leerlingen kan ook steeds wisselen. Daarnaast zullen de subsidie en de voorziening verder versnipperen als de middelen over meer of wellicht alle ziekenhuizen zouden worden verdeeld.

5. Kwaliteit van de huidige en toekomstige onderwijsondersteuning

De D66-fractie vraagt hoe de brede kennis en expertise die nu bij personeel van oab's aanwezig is in het vervolg zal worden gegarandeerd bij de overgang naar de landelijke stichting. Zowel de leden van de fracties van D66 als SGP vragen naar de wijze waarop de regering erop stuurt dat de kwaliteit van de ondersteuning blijft gewaarborgd en de huidige expertise vanuit zowel de oab's als de umc's hierbij wordt benut. Daarbij wordt door de SGP gevraagd hoe de inbedding van ozl binnen ziekenhuizen blijft gewaarborgd. De SGP-fractie vraagt in dat kader ook om een nadere toelichting op de indruk die in de toelichting wordt gewekt dat het voor de umc's makkelijker zal worden om de continuïteit van de voorziening te waarborgen. De leden van NSC wijzen op de expertisefunctie die de nieuw op te richten stichting krijgt. Ze willen weten waarom de stichting ook deze functie krijgt en hoe dit zich tot de bestaande infrastructuur van expertise en ondersteuning verhoudt. De SGP-fractie stelt hier eveneens een vraag over, en wil tevens weten welke nieuwe mogelijkheden de landelijke stichting zou hebben om expertise in te

zetten, en waarin deze taak verschilt van het huidige netwerk en de praktijk. Daaraan gerelateerd vraagt de fractie in hoeverre de regering een risico ziet en tegengaat dat de consultants in de nieuwe situatie op een minder natuurlijke wijze kennis op zouden doen van didactische en onderwijskundige ontwikkelingen binnen het bredere onderwijs, gelet op de specialistische situatie van de stichting.

Dit wetsvoorstel regelt dat scholen bij het onderwijs kunnen worden ondersteund, ongeacht waar de leerling zich bevindt. Of dat nu thuis is, in een perifeer ziekenhuis of in een umc. De stichting geeft invulling aan haar taken onder meer door het inrichten van fysieke ozl-voorzieningen bij umc's en perifere ziekenhuizen waar dit nodig is. Uiteraard wordt door de stichting ook gezien hoe groot deze voorziening moet zijn. De huidige omvang van de voorziening bij de verschillende umc's is gebaseerd op data uit 1994–1995 en is sterk verouderd. Het is de verwachting, gelet op de overschotten en tekorten (zie daarover ook hoofdstuk 7 «Financiën») dat deze voorzieningen op bepaalde plekken groter of kleiner worden. De omvang kan meebewegen als er in de toekomst ontwikkelingen zijn in het aantal opgenomen leerlingen, de opnameduur of het zorglandschap. Het gaat erom dat alle leerlingen voldoende en met voldoende kwaliteit kunnen worden ondersteund en niet dat een fysieke voorziening kleiner wordt bij een afname van opgenomen leerlingen of wordt gecontinueerd als deze niet meer nodig is. Indien er weinig leerlingen in een ziekenhuis worden opgenomen, is het ook mogelijk om een ambulante voorziening in te schakelen.

Op dit moment krijgt Onderwijs Ontwikkeling Nederland (OON) subsidie voor het netwerk Ziezon, het landelijk expertisenetwerk voor ziek zijn & onderwijs. Alle ozl-consulenten in Nederland zijn aangesloten bij dit netwerk. Er is geen arbeidsrechtelijke relatie tussen OON/Ziezon en de consultants die in dienst zijn van 18 verschillende organisaties. Deze subsidie gaat met de invoering van het wetsvoorstel over naar de stichting, die een wettelijke expertise-functie krijgt op het terrein van het ondersteunen van scholen en mbo-instellingen bij het onderwijs aan zieke leerlingen en studenten. De stichting neemt hiermee de taken over van Ziezon, zoals het beschikken over expertise op het gebied van ziektebeelden, de consequenties daarvan voor de belastbaarheid en aanpakken in het onderwijsproces om achterstanden zoveel mogelijk te voorkomen.

Met het wetsvoorstel komen alle ozl-consulenten in dienst van de stichting. Hiermee bestaat er een directe relatie tussen de expertise-functie en de ozl-consulenten, wat nu niet het geval is, wat een voordeel is in vergelijking tot de huidige situatie.

Daarnaast kan er, doordat er sprake is van een organisatie op landelijk niveau, worden ingezet op het verkrijgen van verschillende soorten expertise, die nu nog over 18 organisaties is verspreid. De stichting kan – op basis van een helder beeld van wat er nodig is – sturen op het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening.

De regering is niet bezorgd dat de consultants binnen de landelijke stichting op minder natuurlijke wijze kennis op doen van didactische en onderwijskundige ontwikkelingen. Veel consultants beschikken over een onderwijsbevoegdheid, hebben jarenlange ervaring binnen het onderwijs en hebben door hun werk intensief contact met het onderwijsveld en alle relevante ketenpartners. Consultants zijn zeer betrokken bij hun werk en bij hun persoonlijke ontwikkeling. De stichting zal als goed werkgever op de professionele ontwikkeling van haar medewerkers moeten sturen en dit financieel en praktisch moeten faciliteren. Zij heeft hiervoor ook de financiële middelen. Doordat de stichting aan de medewerkers arbeidsvoorwaarden biedt op basis van de cao po is ook voor de toekomst

geborgd dat de stichting consulenten met een onderwijsbevoegdheid kan aantrekken. Juist dit staat in de huidige situatie onder druk, omdat met name de primaire arbeidsvoorwaarden van de cao's die gelden bij de oab's minder gunstig zijn dan die van de cao po.¹⁴

De leden van de fracties van D66 en VVD vragen naar (toezicht op) de kwaliteit van de huidige ondersteuning aan zieke leerlingen en willen weten of hierover klachten bekend zijn. De D66-fractie vraagt in hoeverre leerlingen, ouders en leerkrachten de problemen die in het wetsvoorstel worden geschetst ervaren en waar die conclusie op is gebaseerd. Indien de regering zelf niet bekend is met klachten over de voorziening verzoekt de D66-fractie de regering om te informeren bij de PO-Raad, VO-Raad en Ouders & Onderwijs of zij wel klachten hebben ontvangen. D66 vraagt ook naar tevredenheidscijfers van scholen en samenwerkingsverbanden en verzoekt de regering om deze, indien zij hier zelf geen zicht op heeft, op te vragen bij de uitvoeringsorganisaties en aan de Kamer te sturen.

Op dit moment zijn er in het land 18 autonoom werkende organisaties met consulenten ozl naast elkaar actief. Zij werken niet allemaal op dezelfde manier. Het aanbod waar scholen gebruik van kunnen maken verschilt daarmee ook, afhankelijk van waar de school in Nederland staat. Sommige organisaties voor ozl bieden intensieve en langdurige ondersteuning met veel persoonlijke begeleiding, bij andere ozl-organisaties heeft de ondersteuning een veel beperkter karakter. Daar blijft het bijvoorbeeld bij één adviesgesprek of een telefoontje met tips. Ook kan per organisatie voor ozl de doelgroep verschillen, waardoor afhankelijk van waar een leerling met een bepaald ziektebeeld woont diens school wel of niet geholpen worden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan kinderen met aanhoudende lichamelijke klachten (ALK) of mbo-studenten die volgens de wet niet tot de doelgroep behoren. Op dit moment zijn deze verschillen aan de orde omdat er geen eisen worden gesteld aan de wijze waarop de voorziening wordt ingezet of aan de kwaliteit ervan. Daardoor is er ook geen sprake van een uniforme werkwijze.

Er zijn over alle bovengenoemde punten signalen van ontevredenheid afgegeven en een enkele officiële klacht (over een tekortschietende sluitende aanpak) is bij de regering bekend. De 18 organisaties voor ozl hebben ieder een eigen klachtenprocedure, hetgeen niet heeft bijgedragen aan transparantie over de aard, de inhoud en het aantal klachten. De zelfstandige positie van de verschillende ozl-organisaties, met hun eigen bevoegd gezag, staat ook integrale sturing op verbetering in de weg.

Er is door de regering niet specifiek aan de sectorraden en Ouders & Onderwijs gevraagd of zij klachten hebben ontvangen, onder andere omdat scholen verantwoordelijk zijn en blijven voor het onderwijs. Het gaat om een ondersteunende voorziening, die niet door onderwijsorganisaties wordt geleverd. Verder gaat het landelijk gezien om zeer geringe aantallen. Veel scholen hebben zelden of nooit met deze voorziening te maken. Ook is niet bekend welke scholen dat wel hebben gehad, het ministerie organiseert deze voorziening tenslotte niet. Daarom is het niet aan te bevelen om een tevredenheidsonderzoek te laten uitvoeren onder alle scholen in het primair, voortgezet en (voortgezet) speciaal onderwijs en mbo-instellingen. Het was logisch geweest als alle organisaties die nu verantwoordelijk zijn voor ozl een tevredenheidsonderzoek hadden laten uitvoeren. De regering vindt het heel belangrijk dat dit in de toekomst wel

¹⁴ De consulenten ozl bij oab's vallen nu onder de cao Onderwijsadviesbureaus, cao WAOJ en cao Kinderopvang, afhankelijk van de organisatie waarvoor zij werken.

plaatsvindt. Daarom vereist de regering van de op te richten landelijke stichting dat zij een klachtenmeldpunt instelt en regelmatig een tevredenheidsonderzoek uitzet. Dit zal worden opgenomen in de kaderbrief.

Kwaliteitsslag door inrichten van een landelijke stichting

In aanvulling op het voorgaande is een voordeel van de keuze voor één stichting met een wettelijke taak, in plaats van verschillende stichtingen, dat op die manier een kwaliteitsslag gemaakt kan worden. Omdat één specifieke stichting verantwoordelijk wordt voor de ondersteuning van scholen met zieke leerlingen, kan sterker dan nu het geval is worden ingezet op kennisdeling en -ontwikkeling binnen de organisatie. Consulenten komen te werken onder één paraplu en kunnen zodoende veel meer dan nu het geval is samen het werk verdelen, intervisie organiseren en afspraken over kwaliteit maken. Doordat sprake is van een organisatie op landelijk niveau, kan worden ingezet op het verkrijgen van verschillende soorten expertise en kennisdeling, die nu nog over verschillende organisaties is verspreid. Daarmee wordt de expertise behouden die nu aanwezig is in het netwerk Ziezon en binnen de afzonderlijke organisaties die opgaan in de stichting. De stichting kan – op basis van een helder beeld van wat er nodig is – sturen op het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening.

Sturing en toezicht

Zoals reeds hierboven beschreven vindt de inhoudelijke sturing in de nieuwe situatie plaats vanuit het Ministerie van OCW met betrekking tot de in dit wetsvoorstel neergelegde wettelijke taken, aan de hand van de subsidiebeschikking, een tweejaarlijkse kaderbrief aan de Tweede Kamer, en een jaarlijkse startbrief¹⁵ aan de stichting. Hierin zal ook het belang van een regionale uitvoering worden opgenomen, overeenkomstig de nota van wijziging. In het kader van deze brieven vinden gesprekken plaats met de stichting. Die gesprekken zullen in ieder geval periodiek plaatsvinden, maar er kan, als er aanleiding toe is, ook ad hoc overleg plaatsvinden om eventueel bij te kunnen sturen in de taakuitoefening. De kwaliteit van de uitvoering van ozl maakt onderdeel uit van het jaarverslag en de vijfjaarlijkse evaluatie, op basis van vooraf bepaalde criteria. Daarnaast moet de stichting stelselmatig bij scholen, ouders en leerlingen vragen naar tevredenheid van de geleverde dienst en hierover rapporteren. Ook in de concept-statuten van de stichting zijn artikelen die de kwaliteit borgen opgenomen, zoals het functieprofiel voor een consulent ozl, waarin staat welke competenties en opleiding een consulent moet bezitten. Mochten er in de loop van de tijd wijzigingen komen in de statuten, dan worden de kwaliteitseisen in de kaderbrief en de subsidiebeschikking gewaarborgd.

Mocht de stichting haar taken niet naar behoren uitvoeren of mocht blijken dat de werkzaamheden niet in lijn zijn met de inhoudelijke sturing in bovengenoemde kader- en startbrief, dan zijn er mogelijkheden voor de Minister van OCW om bij te sturen of in te grijpen. Dat hiervan sprake is kan blijken uit de door de stichting te verstrekken informatie of uit andere bronnen. Ook kan het voorkomen dat de Minister van andere partijen signalen ontvangt over het niet naar behoren uitvoeren van de taken. Als dat het geval is, is het van belang dat de Minister kan ingrijpen. In hoofdstuk 10 over de verantwoording wordt hier nader op ingegaan.

¹⁵ Artikel 2 van het Besluit vaststelling beleidskader SLOA.

6. Regionale ondersteuningsstructuur

Verschillende fracties (VVD, D66, BBB, SGP, NSC, CDA, GroenLinks-PvdA, ChristenUnie) uiten zorgen over de inbedding van ozl in de regio. Zo merken de leden van de NSC-fractie op dat het regionale karakter van de voorziening door het wetsvoorstel onder druk zou staan en vragen zij hoe de regering hiernaar kijkt. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen in hoeverre de regionale context en kennis geborgd blijven als een landelijke stichting de ondersteuning gaat regelen. De leden van de D66-fractie uiten zorgen over het verlies aan kennis en gebrek aan regionale verankering, en vragen of een regionale aanpak flexibiliteit en maatwerk in de praktijk zou vergroten. De leden van de BBB-fractie maken zich zorgen over het afbreken van de regionale inbedding en verbinding met de ziekenhuisorganisaties. Zij vragen om een nadere toelichting waarom de regering ervoor heeft gekozen deze inbedding uit de wet te schrappen. D66 vraagt mede gelet op de reacties van Ouders & Onderwijs en Oudervereniging Balans in de internetconsultatie, in hoeverre de mogelijkheid om een regionale ondersteuningsstructuur met een landelijk expertisecentrum is verkend, in plaats van de voorgestelde centralisatie. De D66-fractie vraagt ook om een reactie op de kritiek van de bovengenoemde organisaties, die de noodzakelijkheid van regionale inbedding bepleiten. De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen om vast te leggen dat de statuten moeten bepalen hoe de stichting vormgeeft aan de regionale inbedding en de samenwerking met partners. De leden van de CDA-fractie stellen een soortgelijke vraag: zij willen weten waarom de regering niet meer stuurt en zij de regionale uitvoering aan de stichting laat zonder criteria vooraf. De leden van verschillende fracties (CDA, D66, ChristenUnie en VVD) vragen om een nadere reflectie op het advies van de Raad van State inzake de wettelijke verankering van de regionale uitvoering.

In de vragen die door verschillende fracties zijn gesteld klinken zorgen door over de verankering van de inbedding van ozl in de regio. De regering deelt het belang van een goede regionale inbedding. Daarom is het wetsvoorstel – mede naar aanleiding van de door de leden gestelde vragen en gedeelde zorgen – aangepast middels een nota van wijziging die expliciteert dat de op te richten stichting die tot taak heeft om te ondersteunen bij het onderwijs aan zieke leerlingen, een regionale ondersteuningsstructuur moet aanbieden met landelijke dekking. Het gaat dan om het inrichten en onderhouden van een infrastructuur, waarbij de adviserende en ondersteunende taken worden uitgevoerd binnen de regio en de ziekenhuizen.

Binnen de landelijke voorziening moet sprake zijn van een doelmatige verdeling van de beschikbare capaciteit over en binnen de verschillende regio's. Die capaciteitsverdeling moet recht doen aan de behoeften binnen de regio's. Daarbij wordt gewaarborgd dat de betreffende scholen en instellingen ongeacht hun vestigingsplaats in gelijke mate een beroep kunnen doen op de voorziening.

De indeling van de regio's is aan de stichting zelf en zal niet door de regering worden voorgeschreven. Daarbij bepaalt de stichting of er al dan niet wordt aangesloten bij de bestaande ozl-regio's. De stichting moet wel intern en extern onderbouwen waarom er voor een bepaalde regio-indeling wordt gekozen. Dit geeft ook flexibiliteit voor een andere indeling van regio's, indien dit nodig is voor een optimaal ondersteuningsaanbod. De stichting wordt wel gevraagd om de regio-indeling op te nemen in de statuten ten behoeve van duidelijkheid en continuïteit. Hierop zal de regering ook aansturen in de kaderbrief.

Het doel van dit wetsvoorstel is om een kwalitatief uniforme, eenvoudig georganiseerde en toegankelijke, toekomstbestendige en flexibele voorziening te realiseren. Vanuit die voorziening worden scholen en instellingen ondersteund bij het bieden van onderwijs aan zieke leerlingen en studenten. Er is gekozen voor een landelijk opererende organisatie, omdat op die manier een organisatie ontstaat die kan inspelen op veranderende behoeften. De stichting moet voorzien in landelijke dekking. Om dat op een goede manier te kunnen doen, moet de stichting zorgen voor een passende verdeling van capaciteit in de regio.

Het realiseren van een landelijk dekkend aanbod is niet mogelijk zonder rekening te houden met de verschillen, belangen en netwerken op regionaal niveau. In de dagelijkse praktijk hebben ozl-consulenten binnen hun werkgebied persoonlijke contacten met allerlei verschillende partijen – op de eerste plaats scholen. Te denken valt dan ook aan samenwerkingsverbanden en leerplichtambtenaren, maar bijvoorbeeld ook aan de lokale ziekenhuizen, schoolartsen, wijkteams of instellingen voor het onderwijs aan leerlingen met een auditieve, communicatieve of visuele beperking, zoals Kentalis en Visio. Dit zal niet veranderen, want ozl kan simpelweg niet goed worden vormgegeven zonder dat sprake is van nauwe inbedding in de regio.

Dit is ook de reden waarom de regering aanvankelijk geen expliciete regels voorstelde over de regionale indeling van de voorziening. Om te kunnen voorzien in een landelijk dekkend aanbod waarmee scholen en instellingen hun zieke leerlingen en studenten op een goede manier van onderwijs kunnen voorzien, is het immers noodzakelijk dat de voorziening op regionaal niveau goed is ingebed. Het voorschrijven van expliciete regels over de manier waarop die inbedding precies georganiseerd zou moeten worden, zou afbreuk doen aan de flexibiliteit van de organisatie. Een dergelijke indeling zou juist de mogelijkheid tot het realiseren van maatwerk in specifieke regio's doorkruisen, terwijl dat van grote meerwaarde kan zijn. Er zal dus, kortom, sprake blijven van een regionale ondersteuningsstructuur en dit wordt ook wettelijk vastgelegd. De wijze waarop hier door de stichting precies in moet worden voorzien, zoals de exacte regionale indeling, wordt echter niet wettelijk verankerd.

De leden van de NSC-fractie willen graag dat mensen decentraal in dienst kunnen blijven, in de regio waar ze bekend zijn, waar ze de scholen kennen en de scholen hen. Deze leden zouden graag landelijke sturing met regionale verankering zien en daarbij streven naar uniforme werking. Zij vragen welke garanties het nieuwe wetsvoorstel hiertoe biedt. Ook vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of consulenten in hun eigen omgeving blijven werken, of vanuit de landelijke stichting door heel het land gestuurd zullen worden.

De regering deelt de wens van de NSC-fractie en benadrukt dat consulenten regionaal hun werk kunnen blijven uitvoeren. De ozl-consulenten zijn straks werkzaam voor een landelijke stichting, die regionaal werkt. Hoewel alle activiteiten en middelen in de toekomst bij een landelijke stichting worden belegd, betekent dit nadrukkelijk niet dat de consulenten «het hele land door gestuurd» zullen worden vanuit één centrale locatie. Het is aan de stichting om zorg te dragen voor een evenwichtige inzet van mensen en middelen. De uitvoering van de ondersteuning door consulenten blijft op regionaal niveau plaatsvinden. De regionale inbedding wordt ook in de wet vastgelegd.

De SGP-fractie wijst erop dat consulenten die nu in ziekenhuizen werken eenvoudig toegang hebben tot medische informatie en kennis, aangezien zij werknemers van de ziekenhuizen zijn. Zij vragen hoe de regering wil

waarborgen dat op dit punt geen verslechtering optreedt als gevolg van de nieuwe structuur, en willen ook weten in hoeverre er een risico optreedt dat de stichting minder middelen en personeel ter beschikking zal stellen aan de voorzieningen dan momenteel het geval is. De SGP-fractie wil weten welke richtlijnen en kaders voorhanden zijn om te komen tot een evenwichtige verdeling van de middelen en op welke wijze alle ziekenhuizen hierin worden betrokken.

De consultants die in de ziekenhuizen ondersteuning bieden, zullen indien nodig fysiek ingebed blijven binnen ziekenhuizen. In de ziekenhuizen zullen in dat geval teams van consultants blijven werken, die daarmee direct beschikbaar zijn voor de scholen bij de ondersteuning van zieke leerlingen en daarvoor nauw kunnen samenwerken met de medische staf, en op die manier de informatie die noodzakelijk is voor het leerproces van de leerling kunnen verkrijgen. Hiervoor zullen convenanten tussen de ziekenhuizen en de stichting worden gesloten.

Het is van belang dat de nieuwe stichting de kennis en ervaring van de consultants zo veel mogelijk benut. De medewerkers behouden bij de overgang naar de nieuwe stichting hun huidige werkgebied, maar kunnen er ook – in overleg met de stichting – voor kiezen om voortaan in een ander gebied te werken. In het kader van goed werkgeverschap zal rekening gehouden worden met de mogelijkheden en wensen van de ozl-consulenten op dit vlak.

De leden van de D66-fractie vragen om een expliciete reflectie op de voordelen van de huidige stelselinrichting. De regionale inbedding leidt in hun optiek tot flexibiliteit, maatwerk en snelheid. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe het behoud van de laagdrempeligheid en nabijheid van de huidige regionale structuren wordt gegarandeerd.

Omdat een regionale uitvoering ook in de nieuwe situatie wordt gewaarborgd, wat met de aanpassing van het wetsvoorstel nog extra is onderstreept, zullen flexibiliteit, maatwerk en snelheid ook in de toekomstige situatie niet alleen worden gehandhaafd, maar door een landelijke organisatie zelfs verbeterd worden. De ondersteuning zal in de toekomst herkenbaar en eenvoudiger vindbaar zijn, doordat er één organisatie voor verantwoordelijk is.

Voor de op te richten landelijke stichting voor ozl zal de Minister van OCW een kaderbrief opstellen. In deze kaderbrief zal de Minister inhoudelijke invulling geven aan de taken zoals die in onderhavig wetsvoorstel zijn neergelegd, zoals een regionale uitvoering van ozl. Daarbij zal erop worden aangestuurd dat de regionale inbedding wordt verankerd in de statuten van de stichting. In de kaderbrief komen verder vereisten te staan als het inrichten van een cliëntenraad en een klachtenmeldpunt, het uitvoeren van tevredenheidsonderzoeken en de wijze waarop de Raad van Toezicht dient te worden samengesteld. Op deze manier kan door de Minister gestuurd worden op de inhoud van de taken. In de samenstelling van de Raad van Toezicht zal oog zijn voor een evenwichtige vertegenwoordiging van het onderwijs(advies)veld en de medische sector.

7. Financiën

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen in de paragraaf over de financiële gevolgen nog oude cijfers over het vorige coalitieakkoord. Zij vragen of de regering de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel in beeld kan brengen binnen het huidige regeerakkoord, hoeveel geld er in 2025 en de komende jaren (tot 2029) naar deze voorziening gaat en of het klopt dat

de subsidie voor de voorziening ozl vanaf 2026 is geschrapt in de begroting.

Het beschikbare budget voor de stichting komt op € 10,4 miljoen per jaar. Dat betekent dat het budget voor de voorziening aanzienlijk wordt verhoogd. In 2024 is namelijk € 8,2 miljoen subsidie verstrekt aan de oab's en umc's. Het wordt tevens de taak van de stichting om een expertise-functie met betrekking tot het ondersteunen van het bevoegd gezag van scholen en mbo-instellingen bij het onderwijs aan zieke leerlingen te vervullen. Om deze reden maken de middelen die momenteel voor expertise- en kennisdeling op het gebied van ozl worden uitgekeerd, deel uit van het budget van de nieuwe stichting. Dat betreft de € 160.000 die nu wordt uitgekeerd aan stichting Ziezon.

Het budget van € 10,4 miljoen is structureel beschikbaar; zoals blijkt uit de nota van wijziging op de OCW-begroting, maakt de voorziening Onderwijsondersteuning Zieke Leerlingen (ozl) geen deel uit van de invulling van de subsidietaakstelling.¹⁶ De subsidie is dus niet geschrapt.

De GroenLinks-PvdA-fractie vraagt op welke manier de regering financiële stabiliteit en zekerheid biedt, zodat de ondersteuning aan zieke leerlingen gecontinueerd blijft. Deze leden willen tevens weten hoe de oprichting van de landelijke stichting wordt gefinancierd, of daar ook frictie- en uitvoeringskosten bij komen kijken en – zo ja – hoe die worden gefinancierd.

De op te richten stichting krijgt met dit wetsvoorstel een wettelijke taak. Voor de uitvoering van die taak is structureel budget beschikbaar op de begroting van OCW. Zodra het wetsvoorstel is aangenomen en de stichting een feit is, wordt de financiering geregeld volgens de systematiek van de wet SLOA¹⁷. Hieruit volgt dat het ministerie iedere twee jaar een kaderbrief stuurt met de financiële kaders aan de nieuwe stichting.¹⁸

Voor de uitvoering van dit wetsvoorstel zijn structureel extra middelen toegevoegd aan het budget voor ozl bij de eerste supplettoire begroting van 2024. Er wordt dus geïnvesteerd in de voorziening. Dit budget is onderdeel van het totale budget van € 10,4 miljoen voor 2025 en de opvolgende jaren. Dit wordt ook zichtbaar in de begroting die met Prinsjesdag naar de Kamer wordt verzonden. De incidentele kosten van de (voorbereiding van de) herstructurering worden geraamd op eenmalig € 300.000. Deze opstartkosten kunnen worden betaald uit de ruimte tussen het huidige budget voor de nieuwe stichting en de uitputting van de subsidie aan de oab's en umc's.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering een tabel of grafiek kan delen met de financiering voor de ondersteuningsstructuur van de afgelopen 25 jaar. Deze leden vragen daarbij of de regering in een tabel expliciet per jaar kan aangeven wanneer het budget geïndexeerd is en met welk percentage en wat de inflatie was op dat moment.

De financiële administratie van het ministerie gaat niet tot 25 jaar terug. Er worden bewaartermijnen voor financiële administratie aangehouden. Het stellen van bewaartermijnen vloeit voort uit artikel 5 van de Archiefwet en onderliggende regelgeving, waaronder de Generieke selectielijst

¹⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 VIII, nr. 15.

¹⁷ Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten.

¹⁸ Voorgesteld artikel 5b van de Wet SLOA, zie Kamerstukken II 2023/24, 36 530, nr. 2.

Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).¹⁹ Vanaf 2013 wordt het budget voor academische ziekenhuizen en SBD's voor onderwijs aan zieke leerlingen afzonderlijk van het budget voor expertise- en kennisdeling op het gebied van ozl weergegeven in de subsidiebijlage van de begroting van OCW. In de onderstaande tabel wordt daardoor een overzicht vanaf 2013 getoond.

Jaar	Gerealiseerd budget Umc' en oab's voor onderwijs aan zieke leerlingen art. 1	%-verandering bedrag per leerling (t.o.v. voorgaand jaar)	CPI (%-verandering t.o.v. voorgaand jaar) (Bron: CBS)	Indexatie
2013	€ 6.706.000,00		2,5%	0,0%
2014	€ 6.840.000,00	0,6%	1,0%	0,2%
2015	€ 6.840.000,00	0,6%	0,6%	0,4%
2016	€ 6.920.000,00	0,0%	0,3%	0,0%
2017	€ 6.920.000,00	0,0%	1,4%	0,0%
2018	€ 6.920.000,00	0,0%	1,7%	0,0%
2019	€ 6.767.000,00	0,0%	2,6%	0,0%
2020	€ 6.239.000,00	0,0%	1,3%	0,0%
2021	€ 7.140.000,00	5,6%	2,7%	5,4%
2022	€ 7.444.000,00	4,7%	10,0%	5,4%
2023	€ 7.716.000,00	5,1%	3,8%	5,2%
2024	€ 8.212.000,00	5,3%	3,3%	5,7%

Het percentage waarmee het subsidiebudget met ingang van het betreffende jaar is geïndexeerd staat rechts in de tabel getoond. Er is geen verplichting om subsidiebudgetten op de begroting te verhogen in het kader van loon- en prijsstijgingen. Met ingang van 2021, 2022 en 2023 zijn de tarieven toch meer dan 5% naar boven bijgesteld, onder meer omdat dat noodzakelijk werd geacht vanwege stijgende loonkosten.

Overigens blijkt over de subsidiejaren 2021–2023 uit de gegevens van DUO dat drie ev's niet alle subsidiemiddelen nodig hebben (overschot); in 2023 is bij de ev's in totaal € 309.473 teruggevorderd, waarvan bij één ev 35 procent van de subsidie (€ 240.534). Andere ev's ervaren een tekort en hebben meer uitgaven dan de subsidie die ze ontvangen, die door de ziekenhuizen zelf wordt opgevangen. Ook bij de oab's blijkt uit de gegevens van DUO dat niet alle ozl-middelen worden besteed. In 2023 is bij vijf oab's in totaal € 119.024,50 teruggevorderd, waarvan de helft bij één oab. Het overhevelen van een overschot van een ozl-organisatie naar een ozl-organisatie met een tekort is in de huidige situatie niet mogelijk. In de nieuwe situatie is er één subsidiestroom, namelijk naar de stichting. Daarmee kan capaciteit beter worden ingezet waar dat nodig is.

In de nieuwe situatie ontstaat een subsidierelatie met een stichting die een wettelijke taak vervult. De subsidie krijgt daarmee het karakter van een instellingssubsidie: de middelen zijn bedoeld voor de instandhouding van structurele activiteiten.

De SGP merkt op dat de umc's straks in plaats van bekostigingsregelingen van de overheid afhankelijk zullen zijn van de interne regelingen van de stichting op grond waarvan zij al dan niet voor een voorziening en een bepaalde formatie in aanmerking komen. De fractie wil weten op welke wijze de regering garandeert dat ziekenhuizen dan op een bepaalde basis kunnen rekenen. Zij vraagt daarnaast of het in de nieuwe situatie zo kan zijn dat de stichting minder middelen en mogelijkheden aan een ziekenhuis toekent dan momenteel het geval is, als gevolg van een zekere standaardisatie en vaste berekeningswijze.

¹⁹ Pagina 40 & pagina 47. Link: <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/generieke-selectielijst-onderwijs-cultuur-en-wetenschap-ocw>.

Op dit moment krijgen alle umc's een subsidie op basis van data uit 1994–1995. In de nieuwe situatie krijgen umc's geen subsidie meer (deze subsidie gaat immers naar de stichting) en verdwijnt ook het onderscheid tussen umc's en perifere ziekenhuizen, maar worden er consulenten ingezet afhankelijk van de ozl-behoefte in een ziekenhuis. De stichting heeft als taak het inrichten van fysieke ozl-voorzieningen bij umc's en perifere ziekenhuizen waar dit nodig is. Het is aan de stichting om te bepalen hoeveel consulenten er in de diverse ziekenhuizen (ook als deze niet universitair zijn) nodig zijn. Door ontwikkelingen in de zorg kan dit in de toekomst fluctueren.

8. Implementatieproces

Er zijn vragen gesteld over de transitiefase naar de nieuw op te richten landelijke stichting voor onderwijsondersteuning aan zieke leerlingen. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie stellen vragen over de structuur van de nieuwe stichting, zoals de omvang en bezoldiging van het bestuur en ondersteunend bureau, en naar de mogelijke inrichting van een Raad van Toezicht. Zij vragen aandacht voor de personeelstekorten in zowel onderwijs als zorg, en drukken de regering in dat kader op het hart om te zorgen dat niet meer budget en mensen uit het primaire proces worden getrokken.

De regering vindt het net als deze leden van groot belang dat zo min mogelijk budget en mensen uit het primaire proces worden onttrokken. Dit wetsvoorstel voorziet in één organisatie waarbij de regering zal aansturen op een overzichtelijke structuur en een kleine ondersteunende bedrijfsvoering (staf en secretariaat/administratie). De regering beoogt een stichting met een platte organisatie, die wordt bestuurd door één bestuurder. De bestuurder zal verantwoording afleggen aan een Raad van Toezicht. De bezoldiging en arbeidsvoorwaarden van de bestuurder zullen worden vastgesteld door de Raad van Toezicht, op basis van een objectieve functiewaardering door een daartoe gecertificeerde instantie, passend binnen het salarisgebouw van de cao po. De leden van de Raad van Toezicht krijgen geen vergoeding voor de door hen te verrichten werkzaamheden, behoudens een onkostenvergoeding. Juist met het oog op doelmatigheid acht de regering het noodzakelijk om toe te werken naar een eenvoudige, solide en toekomstbestendige organisatie. Dit zal moeten leiden tot reductie van overheadkosten ten opzichte van de huidige situatie waarbij 69 fte aan ozl-medewerkers is versnipperd over 18 organisaties (zie ook hoofdstuk 2 «Aanleiding voor een landelijke stichting» en hoofdstuk 3 «Feiten en cijfers»).

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen eveneens of de consulenten voldoende worden meegenomen en inspraak hebben in wat dit wetsvoorstel voor hen gaat betekenen. Ook vragen zij of bekend is hoe de consulenten kijken naar dit wetsvoorstel en stellen zij vragen over een medezeggenschapsraad. De leden van de SGP-fractie vragen om een toelichting op hoe de inspraak en medezeggenschap van de consulenten in de nieuwe situatie geregeld zal zijn, nu consulenten niet meer in dienst van het ziekenhuis zijn.

De regering vindt het essentieel dat de belangen van de toekomstige medewerkers van de stichting goed worden behartigd en dat zij inspraak hebben bij de inrichting van de nieuwe organisatie en het transitieproces. Ook in de aanlooperperiode wordt de inspraak van de consulenten gewaarborgd, evenals voorlichting en kennisdeling. Afgelopen september heeft hierover vanuit het Ministerie van OCW reeds een verkennende bijeenkomst plaatsgevonden, waarbij vertegenwoordigers van oab's, umc's en het PMC waren uitgenodigd en in mei 2025 is een vervolgbijeen-

komst gepland. In de oprichtingsfase wordt beoogd op grond van een convenant tussen de kwartiermaker/beoogd directeur-bestuurder van de stichting, de huidige werkgevers en de medewerkersvertegenwoordiging al medezeggenschap te organiseren. Totdat er een medezeggenschapsconvenant is gesloten, kunnen betrokken medewerkers vrijwillig deelnemen aan een klankbordgroep. Nadat de nieuwe stichting is opgericht en de organisatie formeel is gestart zullen de werknemers van de stichting de leden van een Ondernemingsraad (OR) kiezen. Gelet op de verwachte omvang van de stichting is het instellen van een OR wettelijk verplicht op grond van de Wet op de ondernemingsraden.

Vanaf de eerste verkennende fase om te komen tot een landelijke stichting ozl heeft regelmatig informeel contact plaatsgevonden tussen het Ministerie van OCW en de verschillende organisaties die door dit wetsvoorstel worden geraakt. Al in mei 2021 hebben alle betrokken organisaties een brief van het Ministerie van OCW ontvangen, waarin het voornemen is gedeeld om een wetgevingstraject te starten dat implicaties heeft voor de structuur en de medewerkers van de voorziening. Alle onderwerpen in die brief waren destijds in samenspraak met de betrokken organisaties voorbereid.

Een deel van de consultants ozl ervaart al jaren frustratie en onrust door de wijze waarop de voorziening nu is georganiseerd. Ook uw Kamer is hiervan op de hoogte. Zo wordt deze frustratie meermaals benoemd in brieven die vanuit het werkveld aan de Vaste Tweede Kamercommissie OCW en de voormalige Minister voor PO/VO zijn gestuurd. Toen het wetsvoorstel in het voorjaar van 2024 mogelijk controversieel zou worden verklaard, hebben tientallen van hen contact met uw Kamer gezocht om op die manier hun wens om de voorziening in één organisatie te regelen expliciet kenbaar te kunnen maken.

Vanuit verschillende fracties (ChristenUnie, NSC, VVD, D66, SGP) worden zorgen geuit over het kennis- en personeelsbehoud voor ozl. Diverse fracties vragen om een indicatie van het aantal consultants dat zal stoppen met hun werk als deze wet in werking treedt. De NSC-fractie vraagt of is geïnventariseerd of de consultants straks wel bij de landelijke stichting willen gaan werken. De VVD-fractie vraagt in hoeverre het vereiste om in dienst te treden bij de landelijke stichting tot verloop onder de consultants gaat zorgen, omdat veel van hen hun werk nu doen naast andere werkzaamheden. De D66- en SGP-fracties vragen om een reactie op de claim van de Bazalt groep dat op zijn minst een derde van de consultants niet mee zal gaan naar de landelijke stichting. Zij vragen hoe de regering het hiermee gepaard gaande verlies aan kennis en expertise beoordeelt, en wat de regering hiernaast in algemene zin doet aan behoud daarvan. De ChristenUnie vraagt, in het verlengde hiervan, wat de regering gaat doen als bestaande medewerkers niet overstappen naar de nieuwe stichting, en zo veel ervaring verloren zou gaan. Deze leden vragen ook hoe de regering ervoor gaat zorgen dat de zorg niet zal verminderen op het moment dat de nieuwe wet ingaat en er veel aandacht gaat naar de overgang naar de nieuwe stichting. Zij vragen welke risico's de regering ziet bij de overgang en hoe ze deze tracht te ondervangen. Verder vragen zij hoe de transitiefase er voor hen uitziet en of de regering er ook voor zorgt dat, gezien de personeelstekorten in zowel onderwijs als zorg, voldoende consultants werkzaam blijven bij de stichting.

Consultanten zijn over het algemeen zeer betrokken bij hun werk en zijn zich bewust van de grote maatschappelijke impact die zij daarmee hebben, is de stellige indruk van de regering. Op basis van gesprekken met de ozl-consulenten heeft de regering er vertrouwen in dat veel consultants graag de overstap naar de nieuwe stichting zullen maken. De

huidige kennis en expertise zullen daarmee naar verwachting in voldoende mate behouden blijven.

Zoals eerder aangegeven, blijkt draagvlak bij veel consulenten ook uit vele brieven die door hen aan de Vaste Tweede Kamercommissie OCW en de voormalige Minister voor PO/VO zijn gestuurd, toen het wetsvoorstel in het voorjaar van 2024 mogelijk controversieel zou worden verklaard. In veel brieven werd expliciet de wens kenbaar gemaakt om de voorziening in één stichting te organiseren, zoals het wetsvoorstel beoogt. De inhoud van de brieven laat zien dat binnen de ozl-praktijk frustratie en onrust bestaat over de wijze waarop de voorziening nu is georganiseerd. Uiteraard zijn er ook consulenten ozl die de huidige situatie in stand zouden willen houden en vanuit hun huidige werkgever het ozl-werk willen blijven doen.

Zoals uit hoofdstuk 3 «Feiten en cijfers» blijkt, heeft het merendeel van de ozl-medewerkers uitsluitend ozl-taken; bij de educatieve voorzieningen geldt dit voor 100% van de consulenten, bij de onderwijsadviesbureaus heeft bijna 70% (42 van de 64 van de ozl-medewerkers) een functie met alleen ozl-taken (en zij bemensen ruim 80% van de ozl-formatie bij de oab's). Bij 15 van de 22 ozl-medewerkers met een combinatiefunctie maakt het ozl werk minder dan 0,3 fte deel uit van hun takenpakket. De regering acht deze kleine taakomvang onwenselijk voor de kwaliteit van de ozl-dienstverlening. In de toekomstige situatie hebben medewerkers van de stichting alleen ozl-taken.

Bij een verandering zoals deze is, zal altijd sprake zijn van enige mate van verloop. Het is aan de stichting om de vacatures die daardoor ontstaan in te vullen. De stichting zal beschikken over voldoende budget om de huidige formatieomvang op peil te houden. De ervaring leert dat op een vacature voor de functie van consulent ozl grote aantallen goede kandidaten solliciteren; veel daartoe gekwalificeerde mensen zouden graag in het ozl-veld komen werken.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vinden het belangrijk dat de continuïteit, kwaliteit en beschikbaarheid van ondersteuning voor leerlingen ook tijdens de transitiefase (na het aannemen van dit wetsvoorstel) behouden blijven. Zij vragen of er een implementatieplan is waarin duidelijk staat hoe de overgang naar de nieuwe landelijke stichting wordt georganiseerd. Ook vragen zij hoe ervoor gezorgd wordt dat leerlingen en ouders geen problemen ondervinden door de overgang. De SGP-fractie vraagt om een toelichting op hoe en binnen welk tijdpad de nieuwe organisatie in werking dient te zijn. Zij willen weten of het klopt dat hiervoor in beginsel een periode van een jaar is gekozen, en vragen of de regering het voornemen heeft om reeds na de aanvaarding van het wetsvoorstel in de Kamer de beoogde stichting op te richten. De leden van de SGP-fractie wijzen er tevens op dat consulenten in de regio's veel ervaring en contacten hebben, waarvan het zorgelijk zou zijn als die bij een gebrek aan coördinatie wegvallen. Zij willen weten of er een specifiek invoeringsplan is dat zich richt op het benaderen en behouden van personen die als cruciale schakelpunten in het huidige stelsel functioneren.

Het is van het allergrootste belang dat de zieke leerlingen voor wie de consulenten ozl zich inzetten op een goede manier geholpen blijven worden, ongeacht de transitie. De regering staat een transitieproces voor ogen dat zich kenmerkt door zorgvuldigheid en geleidelijkheid. Dat vraagt van de stichting dat zij een goede werkgever is voor de consulenten. Gedurende de transitiefase zijn de nieuwe stichting en de organisaties waar de consulenten van afkomstig zijn gezamenlijk verantwoordelijk

voor een zorgvuldige en soepele voorbereiding van de overgang. Een kwartiermaker (tevens beoogd directeur-bestuurder) zal aan dit proces leiding geven.

Na de formele start van de nieuwe stichting en de formele overgang van medewerkers, zal in de eerste periode (bijvoorbeeld gedurende het eerste jaar) zoveel mogelijk gewerkt worden op de manier die tot dat moment gangbaar was. De consultants zullen in de transitieperiode vanuit hun huidige standplaats (de regio waar de consultant nu al ambulant werkzaam is of de ev waar de consultant nu werkt) beschikbaar blijven voor de ondersteuning van scholen en leerlingen. Wijzigingen hierin zullen plaatsvinden in overleg met de betreffende consultant, rekening houdend met hun belangen en wensen. Het Ministerie van OCW zal er als subsidieverstrekker op sturen dat de kwartiermaker de consultants actief betreft bij de inrichting van de nieuwe organisatie (procedures, werkwijzen etc.); juist zij hebben immers de hiervoor vanuit de praktijk noodzakelijke kennis en het inzicht. Hiermee blijven de opgebouwde expertise en netwerken behouden en ontstaat er ook gedurende de transitie geen groot risico op discontinuïteit. Dit moet ervoor zorgen dat de overgang zo min mogelijk problemen oplevert voor scholen, ouders, leerlingen en de consultants ozl zelf.

9. Arbeidsvoorwaardelijke zaken

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering een garantie kan geven dat de huidige consultants hun huidige functie kunnen blijven uitvoeren en in dienst komen van de stichting. Zij vragen of alle huidige consultants daadwerkelijk over kunnen naar de stichting, onafhankelijk van hoeveel uur het arbeidscontract is dat een consultant heeft. De leden van de SGP-fractie vragen of zij uit de toelichting terecht hebben opgemaakt dat alle huidige consultants van de stichting een aanbod zullen krijgen om in dienst te treden.

Alle ozl-consulanten werkzaam bij de oab's, umc's en het PMC krijgen een arbeidsovereenkomst aangeboden bij de nieuwe stichting. Het is immers van groot belang dat deze waardevolle voorziening, die valt of staat bij de mensen die hem leveren, blijft bestaan.

Op basis van een uitgebreide arbeidsvoorwaardenvergelijking is geconcludeerd dat de cao primair onderwijs (cao po) het meest passend is bij de nieuwe stichting en de functie van consultant ozl. Het Ministerie van OCW garandeert dat alle consultants bij de overgang naar de stichting een arbeidsovereenkomst aangeboden krijgen op basis van de cao po. Ook toekomstige cao-afspraken zullen voor hen gelden, doordat dit met een dynamisch incorporatiebeding in de arbeidsovereenkomst wordt vastgelegd. Hierbij is verzekerd dat zij minimaal hun bestaande aanstellingsvoorwaarden behouden: gegarandeerd wordt dat niemand er in arbeidsvoorwaarden op achteruit gaat. In het algemeen zal een arbeidsovereenkomst op basis van de cao po voor consultants ozl juist een verbetering van arbeidsvoorwaarden betekenen. Medewerkers behouden bij de overgang ook hun huidige standplaats (de regio waar de consultant nu al ambulant werkzaam is of de ev waar de consultant nu werkt), in overleg met de stichting kunnen zij in de toekomst desgewenst ook in een andere regio hun werk doen.

De stichting richt een zorgvuldig proces in om voor iedere individuele consultant inzichtelijk te maken wat de overgang voor hem of haar arbeidsvoorwaardelijk betekent. Hiermee zullen consultants ozl tijdig en volledig geïnformeerd zijn over alle voorwaarden die zij bij de overgang kunnen verwachten. Hoe dan ook kunnen de betrokken medewerkers die

hun arbeidsovereenkomst van rechtswege over zien gaan naar de nieuwe stichting op grond van de Wet overgang van onderneming een beroep doen op behoud van arbeidsvoorwaarden. Dit kan gewenst zijn indien hun huidige arbeidsvoorwaarden beter zijn dan de arbeidsvoorwaarden die de stichting aanbiedt op basis van de cao po.²⁰

10. Verantwoording en evaluatie

Er zijn vragen gesteld over de evaluatie van het wetsvoorstel. De NSC-fractie is benieuwd hoe de regering de effectiviteit en de tevredenheid over de nieuwe structuur gaat monitoren. De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering kiest voor een evaluatie na vijf jaar en niet drie jaar na de inwerkingtreding. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de Kamer ieder jaar een uitgebreide voortgangsrapportage kan krijgen, in plaats van een wetsevaluatie na vijf jaar. Deze leden vragen, evenals de leden van de NSC-fractie, op welke manier de regering tussentijds kan bijsturen, mocht dat nodig zijn.

Het wetsvoorstel bevat de verplichting om binnen vijf jaar na de inwerkingtreding verslag uit te brengen over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Dit is de standaardtermijn voor wetsevaluaties. Het is mogelijk om voor een kortere termijn dan vijf jaar te kiezen. Bij die keuze moet wel expliciet rekening gehouden worden met de tijd die nodig is voor het opdoen van ervaringen met de te evalueren wet in de praktijk. Als te vroeg wordt overgegaan tot evaluatie, heeft de uitkomst daarvan namelijk nog geen meerwaarde. De regering vindt het niet opportuun om bij voorbaat over te gaan tot evaluatie op een eerder moment dan nu voorgesteld, mede gelet op de mogelijkheden om in te grijpen als dat nodig is. Mocht onverhoopt toch blijken dat daar aanleiding voor is, dan biedt de voorgestelde bepaling wel de mogelijkheid om toch al eerder een evaluatie te starten.

Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen en in werking treedt, leidt dat tot een subsidierelatie tussen de Minister van OCW met de nieuw opgerichte landelijke stichting. Wanneer de stichting haar taken niet naar behoren uitvoert kan de subsidie worden bijgesteld. Dat betekent dat de subsidie lager kan worden vastgesteld, kan worden ingetrokken of ten nadele van de stichting kan worden gewijzigd, op grond van de artikelen 4:46 tot en met 4:50 van de Algemene wet bestuursrecht. Voor de stichting geldt verder (in buitengewone omstandigheden) dat de aanwijzing van de rechtspersoon kan worden ingetrokken. Daarvan is sprake als de nadere verplichtingen en voorwaarden omtrent toezicht en verantwoording die bij aanwijzingsbesluit worden bepaald niet naar behoren worden nagekomen. Voordat de Minister daartoe overgaat, is het gebruikelijk om een waarschuwing te geven.

In aanvulling op de beschrijving van de taken van de stichting die op wetsniveau worden vastgelegd is in het wetsvoorstel bovendien een bepaling opgenomen over de zogenoemde Kaderbrief SLOA onderwijsondersteuning zieke leerlingen.²¹ Die kaderbrief biedt de Minister de mogelijkheid om inhoudelijke sturing te geven aan de taakvervulling door de stichting en biedt ook een meerjarenperspectief. In de aanvraag, en de beschikking die de stichting op basis daarvan ontvangt, zullen de punten uit de kaderbrief vervolgens verder tot uitdrukking komen.

²⁰ Artikel 7:662 e.v. BW.

²¹ Voorgesteld artikel 5b van de Wet SLOA.

Op de subsidieverstrekking aan de stichting is daarnaast altijd de Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS van toepassing. In de terminologie van de Kaderregeling is hierbij sprake van een instellings-subsidie, namelijk een subsidie voor dezelfde of in hoofdzaak dezelfde voortdurende, structurele activiteiten van een instelling.²² Op grond van artikel 8.1 van de Kaderregeling worden instellingssubsidies altijd per boekjaar (in beginsel: kalenderjaar) verleend en vastgesteld. De jaarlijkse subsidiecyclus geeft de Minister van OCW de mogelijkheid om gericht te sturen op de activiteiten, zoals gebruikelijk bij bestaande instellingen die worden gesubsidieerd op grond van de wet SLOA. Deze jaarlijkse cyclus zorgt voor vaste momenten voor de Minister en de stichting om in overleg te gaan over de plannen en activiteiten. Aan het eind van het boekjaar wordt via de jaarverslaggeving (jaarrekening en bestuursverslag) aan de Minister verantwoording overgelegd over de uitgevoerde activiteiten en de financiële positie van de SLOA-instellingen. Op basis van deze informatie kan de doelmatigheid van de besteding van de subsidiemiddelen in kaart worden gebracht. Indien nodig kan de Minister ook aanvullende informatie opvragen.²³

Doordat de landelijke stichting een rechtspersoon met een wettelijke taak wordt, heeft ook de Algemene Rekenkamer de taak en de bevoegdheid om onderzoek te doen of het geld dat de stichting ontvangt volgens afspraak is besteed, en of de stichting haar wettelijke taken goed uitvoert.²⁴

Als de werkzaamheden van de stichting niet in lijn zijn met de inhoudelijke sturing die hierboven is beschreven, dan kan de Minister dus bijsturen of ingrijpen. Dat een dergelijke situatie aan de orde is kan blijken uit ervaringen van het ministerie, uit hoofde van de subsidierelatie, maar ook uit de informatie die de stichting op grond van hoofdstuk 6 van de Comptabiliteitswet 2016 aan de Minister moet verstrekken, omdat zij een rechtspersoon met een wettelijke taak is. Het kan daarnaast voorkomen dat de Minister van andere partijen signalen ontvangt dat de stichting haar taken niet naar behoren zou uitvoeren. Als dat het geval zou zijn, moet de Minister uiteraard kunnen ingrijpen.

11. Verhouding tot passend onderwijs/samenwerkingsverbanden

Vanuit verschillende fracties (BBB, GroenLinks-PvdA en CDA) worden vragen gesteld over de rolverdeling tussen de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en de landelijke stichting. De BBB-fractie vraagt naar de wijze waarop de ondersteuning na 12 weken is vormgegeven. De GroenLinks-PvdA-fractie vraagt naar het functioneren van ozl naast de ondersteuning aan leerlingen in het kader van passend onderwijs. Zij vraagt of aan de hand van een concreet voorbeeld kan worden geschetst wat onder ozl-begeleiding en wat onder passend onderwijs valt. Deze leden vragen ook naar de rolverdeling tussen de school, het samenwerkingsverband, en de stichting, en of duidelijk is waar ouders terecht kunnen. Bovendien willen zij weten hoe de regering ervoor zorgt dat er altijd sprake is van heldere afspraken, dat de verantwoordelijkheid altijd duidelijk wordt belegd, en dat altijd helder is wie de kosten voor de extra ondersteuning betaalt. De CDA-fractie vraagt naar de visie van de regering op mogelijke frictie tussen de driehoek stichting, regionale uitvoering en school. Wie bepaalt wie aan zet is, worden het kind zelf en diens ouders bij de afweging betrokken en leidt dat niet tot extra overleg en meer administratie? Dezelfde leden verwijzen naar het advies van de Raad van

²² Artikel 1.1 van de Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS.

²³ Zie Bijlage bij het Besluit vaststelling beleidskader SLOA.

²⁴ Zie artikel 7.24 sub b en artikel 7.34 van de Comptabiliteitswet 2016.

State en vragen waarom niet is gekozen voor hetzij een wettelijk gefixeerde termijn, hetzij voor wettelijk vastgelegde criteria om deze termijn te bepalen.

Om de benoemde onduidelijkheid in de rolverdeling tussen ozl, de school en het samenwerkingsverband passend onderwijs te verhelderen wordt hieronder ingegaan op de ozl-voorziening, daarna op de zorgplicht in het kader van passend onderwijs en tot slot op de relatie tussen deze twee zaken.

Ozl en de ondersteuning van de school

De school is in alle gevallen verantwoordelijk voor het onderwijs dat de leerlingen die er zijn ingeschreven volgen, ook als een leerling ziek wordt. Om dit onderwijsproces zo goed mogelijk en met zo min mogelijk onderbrekingen te laten verlopen, kan de school kosteloos een beroep doen op een ozl-voorziening als de school met een zieke leerling te maken krijgt. Ozl is dus primair gericht op de ondersteuning van scholen en daarmee indirect op de ondersteuning van leerlingen. De begeleiding door de consulent ozl kan bijvoorbeeld bestaan uit voorlichting en advies aan scholen over onderwijs aan zieke leerlingen, informatie over de ziekte en de mogelijke gevolgen daarvan voor schoolprestaties. De ondersteuning van de consulent ozl kan ook bestaan uit het maken van een plan van aanpak voor de zieke leerling samen met de school, de leerling en de ouders; afstemming en samenwerking met ketenpartners, zoals ambulant begeleiders, jeugdartsen, leerplichtambtenaren, onderwijsconsulenten en centra voor jeugd en gezin; of de inzet van communicatiemiddelen, zoals KlasseContact.²⁵

Begeleidingstrajecten van ozl-consulenten verschillen (afhankelijk van de ondersteuningsbehoefte van de school) in duur en intensiteit, maar zijn doorgaans van beperkte duur (zie ook hoofdstuk 3 «Feiten en cijfers»). De insteek van de begeleiding is vooral om het onderwijsproces op de rit te krijgen en de school hierbij ondersteuning en comfort te bieden. Er hoeft bij de inzet van ozl geen sprake te zijn van een aaneengesloten periode, en de ondersteuning vanuit de stichting kan ook – al dan niet verspreid – worden ingezet gedurende een langere tijd. In sommige gevallen volstaat een éénmalig contactmoment en is een klein aantal uur ondersteuning voldoende. In andere gevallen is meer ondersteuning nodig. Per leerling moet in samenspraak met de te ondersteunen school worden bezien wat de school aan ondersteuning vanuit de consulent nodig heeft en gedurende welke periode die ondersteuning wordt geboden. De regering hecht sterk aan deze flexibiliteit, omdat de ondersteuningsbehoeften van de scholen aanzienlijk van elkaar kunnen verschillen. De ondersteuning moet daar zo goed mogelijk op aansluiten.

Passend onderwijs, zorgplicht en de ondersteuning van de leerling

De school heeft zorgplicht als een leerling vanwege bijvoorbeeld een beperking ondersteuning nodig heeft bij het onderwijs. Dat betekent dat als een leerling chronisch ziek wordt en ondersteuning nodig heeft, in deze ondersteuning moet worden voorzien door de school. Meestal wordt dat pas na enige tijd duidelijk.

Dat geldt uiteraard niet als al bekend is dat een leerling kampt met een chronische ziekte bij aanmelding op een school en hierdoor een ondersteuningsbehoefte heeft. In dat geval ontstaat de zorgplicht bij

²⁵ <https://klassecontact.nl/nl>.

aanmelding.²⁶ In beide gevallen kan er een behoefte zijn aan een langdurige en structurele ondersteuning van deze leerling. Het is aan de school deze te bieden vanuit de ondersteuningsmiddelen voor passend onderwijs.

Is dat het geval, dan is of het samenwerkingsverband of de school aan zet, afhankelijk van hoe dit binnen het samenwerkingsverband is geregeld. De leerling zal dan in het kader van passend onderwijs een passend ondersteuningsaanbod binnen het regulier onderwijs aangeboden krijgen.²⁷ In beide gevallen betreft de extra ondersteuning bijvoorbeeld de inzet van ambulante begeleiding vanuit het (voortgezet) speciaal onderwijs of het samenwerkingsverband, of deelname aan een specifieke groep of plusklas binnen het regulier onderwijs. Het is ook mogelijk dat de ondersteuningsbehoefte niet te realiseren is door het reguliere onderwijs en er een toelaatbaarheidsverklaring (tlv) voor het (voortgezet) speciaal onderwijs voor langdurig zieke leerlingen wordt aangevraagd, zodat zij elders hun onderwijsloopbaan kunnen vervolgen. Bovenstaande systematiek van passend onderwijs geldt altijd, ook als leerlingen langdurig ziek zijn of voor behandeling in het ziekenhuis verblijven. De ondersteuning in het kader van zieke leerlingen – waar dit wetsvoorstel op ziet – is daarop een aanvulling en is een voorziening voor scholen die te maken krijgen met een zieke leerling.

Ozl en passend onderwijs: afbakening en samenloop

Het bevoegd gezag van de school waar de leerling is ingeschreven dient het onderwijs zo in te richten dat zieke leerlingen op adequate wijze voldoende onderwijs kunnen ontvangen. Deze verplichting geldt nu al en verandert niet met dit wetsvoorstel. Hetzelfde geldt voor de taken en verplichtingen van de school en het samenwerkingsverband in het kader van passend onderwijs. Als een leerling die langdurig ziek is, moet worden ondersteund, geldt voor de school waar de leerling staat ingeschreven de zorgplicht en moet de school deze ondersteuning leveren.

Ozl – dat zich richt op de ondersteuning van de school, doorgaans in de beginperiode dat een leerling ziek wordt –, en de extra ondersteuning van de leerling zelf in het kader van passend onderwijs, kunnen in de praktijk naast elkaar en gelijktijdig worden aangeboden. Een leerling kan bijvoorbeeld ook al bij de start van de schoolloopbaan chronisch ziek zijn en in dat kader een ondersteuningsbehoefte hebben, waarvoor hij vanuit de middelen van passend onderwijs wordt ondersteund. Tegelijkertijd kan de school moeite hebben om in aanpassingen en ondersteuning te voorzien, bijvoorbeeld als de school geen ervaring heeft met een leerling met een bepaald ziektebeeld.

Mocht de ondersteuning van passend onderwijs volgtijdelijk op ozl nodig zijn, dan kan een ozl-consulent dit aan de school melden. De school heeft en houdt namelijk in het kader van de zorgplicht de verantwoordelijkheid dit aan te bieden. Als gevolg hiervan is geen sprake van een concreet schakelmoment waarop de ondersteuning vanuit ozl aan school overgaat in de ondersteuning van de leerling door de school/het samenwerkingsverband (passend onderwijs). Ozl heeft immers een andere adresant, namelijk de school en niet de leerling. Omdat het andere vormen van ondersteuning zijn, kunnen ze naast elkaar bestaan.

²⁶ Zie artikel 40 WPO en artikel 8.9 WVO 2020.

²⁷ Als leerlingen met een auditieve, communicatieve of visuele beperking in het regulier onderwijs moeten worden ondersteund, regelen de instellingen vanuit cluster 1 en 2 dit in het kader van de ondersteuningsplicht.

In de eerste twaalf weken dat een leerling ziek is, wordt doorgaans duidelijk of een leerling zelf langdurig ondersteund moet worden. De afweging of sprake is van een structurele ondersteuningsbehoefte van de leerling zelf én over de manier waarop de leerling het best kan worden ondersteund, maken de school en eventueel het samenwerkingsverband afspraken. Uiteraard kan de stichting hierbij adviseren. Het is goed dat ook het samenwerkingsverband op de hoogte is van de inzet van ozl. Op dit moment is dit geen uniform proces en zijn er regionale verschillen, wat tot veel vragen leidt, zo melden consultants aan het Ministerie van OCW. Als er een stichting is, kan dit op een uniforme wijze plaatsvinden. Voor mbo-studenten wordt de extra ondersteuning in het kader van passend onderwijs door de instelling verzorgd. Met de invoering van passend onderwijs op 1 augustus 2014 hebben de mbo-instellingen hiervoor de voormalige middelen van de leerlinggebonden financiering gekregen.

Concluderend zijn ozl en passend onderwijs niet hetzelfde, maar bestaan er sterke raakvlakken. Op het moment dat een leerling ziek is en de school ondersteuning inroept van een ozl-consulent, is het van belang dat er ook oog is voor de effecten die de ziekte op de langere termijn voor het onderwijsproces van de leerling zal hebben. In een aantal gevallen is een leerling wel genezen van de ziekte zelf, maar heeft de behandeling wel blijvend effect op de leerling. Voorbeelden daarvan zijn behandelingen die leiden tot niet-aangeboren hersenletsel. Hoewel het de verantwoorde-lijkheid van de betrokken school is dat de leerling goed onderwijs en goede onderwijsondersteuning krijgt, kan de stichting wel een belangrijke voorlichtende rol spelen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het vroegtijdig informatie delen over langetermijneffecten bij de overdracht in het kader van passend onderwijs.

12. Afbakening doelgroep

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de stichting diverse taken krijgt, waaronder ook het borgen van de expertise en het delen van kennis. Is overwogen om deze taken ook door te zetten naar het hoger onderwijs? Ook studenten kunnen immers langdurige tijd afwezig zijn en ook voor hen is studievertraging nadelig, zeker gezien de dreiging van de langstudeerboete.

Ook in het hbo en wo kunnen studenten vertraging oplopen door langdurig ziek zijn en afwezigheid. Het is belangrijk dat er kennis en expertise is voor onderwijsinstellingen zodat zij deze studenten goed kunnen begeleiden en ondersteunen. In het hbo en wo worden onderwijsinstellingen hiervoor al ondersteund door het Expertisecentrum Inclusief Onderwijs (ECIO). ECIO ontvangt hiervoor subsidie van OCW. Deze organisatie is welbekend in het hbo en wo en daarom is niet overwogen om de landelijke stichting, die wordt opgezet met het voorliggende Wetsvoorstel onderwijsondersteuning zieke leerlingen, door te trekken naar het hbo en wo.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn positief over de uitbreiding van de doelgroep in het mbo voor zieke studenten jonger dan 23 jaar die nog geen startkwalificatie hebben. Zij vragen hoe studenten ouder dan 23 jaar en/of in het bezit van een startkwalificatie (zoals havisten) hulp of ondersteuning wordt geboden. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de grens van studenten tot 23 jaar zonder startkwalificatie is getrokken.

Het is belangrijk dat ook studenten in het mbo goed ondersteund worden bij ziekte. De regering heeft ervoor gekozen om mbo-instellingen extra te faciliteren in de ondersteuning van zieke studenten die jonger dan 23 jaar

zijn en geen startkwalificatie hebben. Juist deze kwetsbare doelgroep verdient extra aandacht om te voorkomen dat zij mede door ziekte uitvallen en geen diploma halen. De regering sluit hiermee aan bij de definitie van voortijdig schoolverlaters zoals vastgelegd in artikel 8.1.8 WEB, tevens de doelgroep van het Doorstroompunt. Ook vanuit een doelmatige inzet van overheidsmiddelen is deze keuze te rechtvaardigen.

Deze afbakening betekent geenszins dat studenten die buiten deze doelgroep vallen geen of minder ondersteuning zouden krijgen. De mbo-instelling heeft ook voor hen de verantwoordelijkheid bij ziekte ondersteuning te bieden. Dit is geen vrijblijvende oproep. De ondersteuning van zieke studenten behoort namelijk – net zoals voor scholen in het funderend onderwijs – tot de verantwoordelijkheid van de mbo-instellingen, ongeacht de leeftijd of vooropleiding van de student. De middelen hiervoor zitten in de lumpsum verdisconteerd.

Op welke manier mbo-instellingen invulling geven aan hun verantwoordelijkheid om zieke studenten te ondersteunen, hangt af van het beleid van de instelling en de specifieke situatie van de student. De instelling dient de rechten en plichten van studenten vast te leggen in het studentenstatuut en te bevorderen dat dit statuut beschikbaar en bij de studenten bekend is.²⁸ Het studentenstatuut bevat onder andere een verzuimbeleid, dat logischerwijs dus ook gaat over ziekteverzuim.²⁹ In de praktijk hebben de meeste mbo-instellingen dan ook een specifiek ziekteverzuimbeleid of besteden zij in hun algemene beleid specifiek aandacht aan ziekteverzuim. Daarin staan bijvoorbeeld regels over hoe studenten een ziekmelding moeten doen, wie verantwoordelijk is voor het opvolgen van ziekteverzuim, wanneer en door wie de jeugdarts betrokken wordt, et cetera. Bij alle vormen van verzuim/afwezigheid wordt gekeken wat er aan de hand is, wat een student nodig heeft en hoe de instelling (met netwerkpartners zoals de leerplichtambtenaar, Doorstroompuntmedewerker, jeugdarts) kan zorgen voor een passende aanpak.

In het Wetsvoorstel van school naar duurzaam werk heeft de regering overigens de ambitie opgenomen om de doelgroep van het Doorstroompunt uit te breiden naar jongeren zonder startkwalificatie tot 27 jaar. De regering is voornemens deze wijziging ook door te trekken naar de ozl-doelgroep voor het mbo.³⁰

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB), in afwijking van de andere sectorwetten, specifiek wordt opgenomen dat bij het verzorgen van onderwijs door de stichting sprake dient te zijn van instemming van het bevoegd gezag. Zij vragen waarom deze formulering niet in gelijke mate ook nodig is in de andere wetten.

Er bestaat geen verschil tussen de onderwijssectoren ten aanzien van de vereiste overeenstemming tussen de stichting en het bevoegd gezag voordat onderwijs wordt gegeven aan een zieke leerling of student. In artikel 18a, derde lid, WEC, artikel 9a, derde lid, WPO en artikel 2.46, derde lid, WVO 2020 is reeds opgenomen dat de ondersteuning ook kan bestaan uit het geven van onderwijs aan de leerling, indien daarover overeenstemming bestaat tussen de educatieve voorziening of de schoolbegeleidingsdienst (wordt: de rechtspersoon) en de school waarbij de leerling is ingeschreven. Dit staat ook in het huidige artikel 7.1.4, derde lid, WEB.

²⁸ Artikel 7.4.8, vierde lid, WEB.

²⁹ Artikel 7.4.8, vierde lid, onderdeel i, WEB.

³⁰ Zie artikel IX van het Wetsvoorstel van school naar duurzaam werk, Kamerstukken II 2024/25, 36 667, nr. 2.

Omdat alleen de bepaling in de WEB volledig opnieuw wordt vastgesteld, is het daar ten behoeve van de leesbaarheid toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

Vanuit SGP- en de GroenLinks-PvdA-fracties worden vragen gesteld over de wenselijkheid van het onderscheid tussen leerlingen die lichamelijk ziek zijn en leerlingen die psychisch ziek zijn. De leden van de NSC-fractie vragen naar het grijze gebied tussen somatische ziekte en psychische ziekte, hoe de nieuwe wet daarin voorziet en wie verantwoordelijk is waarvoor. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie verwijzen in het verlengde hiervan naar het voorgestelde artikel 18a van de Wet op de Expertisecentra, betreffende «een leerling die is opgenomen in een ziekenhuis of die in verband met ziekte thuis verblijft.» Volgens de betreffende leden sluit dit niet uit dat dit ook kan gaan om een kind dat psychische problemen heeft. Zij vragen of die lezing klopt en, zo ja, waarom dit wetsvoorstel specifiek uitgaat van lichamelijke klachten. Verder vragen zij wie het onderwijs geeft aan leerlingen die psychisch ziek zijn en of zij goed en passend onderwijs geven.

Ozl gaat primair om leerlingen die lichamelijk ziek zijn. Dat is ook in de huidige situatie het geval en verandert niet in de nieuwe structuur. Scholen kunnen vanuit ozl worden ondersteund bij psychisch zieke leerlingen, maar alleen wanneer zij ook lichamelijke klachten hebben. Hierbij valt te denken aan leerlingen met eetstoornissen, die behandeld worden in specifiek daarop gerichte centra. Voor deze afbakening is in het verleden gekozen³¹ en een aanpassing in de doelgroep zou grote gevolgen met zich brengen, niet alleen financieel, maar ook wat betreft de expertise van de consulenten. Als duidelijk wordt dat de oorzaak van de ziekte puur van psychische of psychiatrische aard is, zoekt de stichting een passende professional en draagt de zorg over. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een kinder- of jeugdpsychiater, of aan een deskundige op het gebied van verslavingszorg. Deze benadering sluit aan bij de huidige praktijk en bij de deskundigheid van de consulenten ozl.

Daarnaast hebben psychisch zieke leerlingen veelal een specifieke behandeling en begeleiding nodig en zijn doorgaans als gevolg van de ziekte (bijvoorbeeld door een psychose) de eerste periode niet in staat om onderwijs te volgen. Het gaat in dit soort gevallen vaak om een meer langdurige ondersteuning van de leerling zelf en niet om ondersteuning van de school in de beginperiode en dus is de ondersteuning in het kader van passend onderwijs aan de orde. Als deze ondersteuning van onvoldoende kwaliteit is, kan een ouder naar de geschillencommissie passend onderwijs. De ondersteuning in het kader van passend onderwijs valt buiten de scope van dit wetsvoorstel.

Dit geldt ook voor somatisch langdurig zieke leerlingen. In beide gevallen worden de leerlingen begeleid vanuit de ondersteuningsmiddelen van het samenwerkingsverband passend onderwijs, omdat er geen sprake is van ondersteuning aan de school, maar van een structurele ondersteuningsbehoefte van de leerling zelf. Indien een leerling in een psychiatrische instelling moet worden opgenomen, zijn er nevenvestigingen van het (voortgezet) speciaal onderwijs aan de instelling verbonden, die voor zover dat mogelijk is het onderwijs voortzetten. Een voorbeeld hiervan is de Frits Redlschool in Utrecht³². Deze school is nauw verbonden aan het Universitair Medisch Centrum Utrecht (UMCU). De leerlingen die hier

³¹ Stb. 1998, 733 (Wet ondersteuning onderwijs aan zieke leerlingen). Zie ook Kamerstukken II 1997/98, 25 871, nr. 3.

³² <https://www.redl.nl/>.

onderwijs volgen, hebben een behandelrelatie met de afdeling psychiatrie van het UMCU of Altrecht GGZ.

13. Overig

De SGP-fractie vraagt om een reactie op het pleidooi van Ingrado om meer aandacht te besteden aan het positieve belang van aanwezigheid van de leerling op school in plaats van de negatieve focus op verzuim. Zij vraagt op welke wijze de regering dit meeneemt in de uitwerking van het voorstel en op welke wijze regels hieraan meer dienstbaar kunnen zijn.

De regering ziet niet direct het verband tussen het onderhavige wetsvoorstel en het tegengaan van verzuim. Op dit moment ligt er bij uw Kamer een wetsvoorstel terugdringen schoolverzuim (Kamerstukken 36 663) in de fase van de nota naar aanleiding van het verslag.

De D66-fractie vraagt in hoeverre dit ingrijpende voorstel daadwerkelijk leidt tot verbeteringen in de praktijk en ziet in dat kader graag nog een beslisnota.

Voor het antwoord op het eerste deel van de vraag verwijst de regering naar de beantwoording eerder in deze nota over het nut en de noodzaak van het wetsvoorstel. Voor wat betreft de beslisnota bij het wetsvoorstel ontvangt uw Kamer deze alsnog met de aanbieding van deze nota naar aanleiding van het verslag. In aanvulling daarop ontvangt u nu eveneens het advies van de Algemene Rekenkamer over de oprichting van de stichting. De overige nota's zijn reeds in uw bezit.³³

De SGP-fractie verzoekt om een toelichting op de stelling dat de stichtingsvorm in dit geval de meest voor de hand liggende is en vraagt waarom niet is gekozen voor een verenigingsvorm, waarin bijvoorbeeld de ziekenhuizen en de sectororganisaties gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen, en wijzen op het voorbeeld van Neth-ER.

Een stichting is in dit geval meer voor de hand liggend, gelet op de doelstelling om op basis van continuïteit een kwalitatief goede ozl-voorziening te bieden vanuit een regionale ondersteuningsstructuur met landelijke dekking. De statuten van de rechtspersoon zullen dit moeten waarborgen, in lijn met de verplichtingen op grond van dit wetsvoorstel en de aansturing op basis van de subsidierelatie met het Ministerie van OCW. De landelijke organisatie gaat een onafhankelijke rol vervullen en zal zorgdragen voor een landelijke dekking. De organisatiestructuur van een stichting waarborgt onafhankelijkheid beter dan de organisatiestructuur van een vereniging, waar de leden grote mate van zeggenschap hebben. Wanneer een organisatie publieke taken uitvoert moet daar publieke (en dus democratische) controle op zijn. Dit is dan ook de reden dat de oprichting van een vereniging minder wenselijk is dan die van een stichting.³⁴

De VVD-fractie vraagt hoe de subsidie naar onderwijsadviesbureaus verloopt en of en hoe er achteraf controle plaatsvindt of deze subsidie is besteed volgens de eisen.

De subsidie aan de onderwijsadviesbureaus is gebaseerd op het aantal leerlingen in een bepaald postcodegebied vermenigvuldigd met een bedrag per leerling. Ieder jaar krijgen de onderwijsadviesbureaus één of

³³ Bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 36 530, nr. 3.

³⁴ Zie Kader voor Stichtingen en Verenigingen, Beleidskader voor betrokkenheid van het Rijk bij het oprichten van stichtingen en verenigingen (2024), p. 4.

meerdere beschikkingen en aan het eind van de looptijd wordt een financiële verantwoording met een accountantsverklaring aan OCW gestuurd.

De GroenLinks-PvdA-fractie vraagt of de regering in beeld heeft of leerlingen die ziek zijn in het Caribisch deel van het Koninkrijk niet op papier, maar ook in praktijk de ondersteuning krijgen die nodig is. De leden van deze fractie willen ook weten of de regering al dan niet verkent of de voorgestelde stichting ook taken kan vervullen ten behoeve van Caribisch Nederland. Ligt het voor de hand om voor dit kleine en specialistische aandachtsgebied twee expertisecentra te hanteren?

Het aantal leerlingen in Caribisch Nederland dat ziek is en voor langere periode naar het ziekenhuis moet is zeer beperkt. Het gaat om één tot vier kinderen per jaar. De meerderheid van deze kinderen gaat naar Europees Nederland, waar het onderwijs in het ziekenhuis wordt verzorgd. Voor de enkele leerling die niet naar Europees Nederland gaat, is een ziekenhuisopname in het buitenland nodig. De school waar de leerling vandaan komt blijft verantwoordelijk voor het onderwijs. Of de leerlingen dan onderwijs krijgen is ook afhankelijk van de medewerking en de faciliteiten van het ziekenhuis waar de leerlingen verblijven. In Caribisch Nederland wordt vanwege de beperkte schaalgrootte geen aparte stichting ingericht. Verder is het vanwege dezelfde reden niet doelmatig om de stichting die voor Europees Nederland een wettelijke taak krijgt ook werkzaamheden in Caribisch Nederland te laten verrichten.

De GroenLinks-PvdA-fractie hoort regelmatig dat onderwijs in bijvoorbeeld residentiële jeugdhulp niet passend is bij het niveau van de jongeren of dat zij helemaal geen onderwijs krijgen. De leden vragen of de regering deze signalen herkent en, zo ja, wat de regering gaat doen om dit te verbeteren.

De regering herkent de signalen dat het niet in alle gevallen even goed lukt om onderwijs op het voor de leerling best passende niveau te bieden in residentiële jeugdhulpinstellingen. Het gaat vaak om kleine groepen leerlingen, waarin gedurende het schooljaar wisselingen zijn vanwege in- en uitstroom van nieuwe jongeren, waardoor het voor scholen niet altijd te organiseren is om alle richtingen en schoolsoorten aan te bieden. Voor deze kwetsbare jongeren is onderwijs echter wel heel belangrijk.

Via de subsidieregeling Onderwijscoalities af- en ombouw gesloten jeugdhulp ontvangen coalities van scholen en samenwerkingsverbanden passend onderwijs middelen om de onderwijskwaliteit te verbeteren. Scholen en samenwerkingsverbanden zetten deze middelen onder meer in voor het kleinschaliger organiseren van het onderwijs, of voor het betrokken houden van de school «van herkomst» waardoor jongeren het onderwijs op hun oude school op afstand kunnen blijven volgen. Daarnaast stelt het Ministerie van OCW geld beschikbaar voor extra onderzoek en ondersteuning om de onderwijspartijen te helpen bij de transitie in het kader van de af- en ombouw van de gesloten jeugdhulp.

Momenteel werkt het ministerie in overleg met het veld uit op welke manier we de extra middelen vanaf 2025 het beste in kunnen zetten. In de tussentijd blijft de Inspectie van het Onderwijs toezien op de kwaliteit van het onderwijs bij residentiële jeugdhulpinstellingen.

De GroenLinks-PvdA-fractie vraagt of is overwogen om residentiële jeugdhulp en justitiële jeugdinstanties mee te nemen in dit wetsvoorstel, zodat er één structuur komt voor jongeren die in instellingen verblijven en daar onderwijs krijgen.

Dit is niet overwogen, omdat het om een andere doelgroep gaat. Voorliggend wetsvoorstel richt zich op de ondersteuning van leerlingen die tijdelijk in een ziekenhuis verblijven of ziek thuis zijn. Zij hebben andere kenmerken en behoeften dan leerlingen die tijdelijk uit huis zijn geplaatst en in residentiële jeugdhulpinstellingen en justitiële jeugdinrichtingen verblijven. De specialistische ondersteuning die hier in het kader van jeugdhulp vaak nodig is, wordt regionaal door de scholen bij de instellingen en inrichtingen georganiseerd. Waar nodig gebeurt dit in samenwerking met het samenwerkingsverband passend onderwijs of een mbo-instelling. Wel is het ministerie in gesprek met het veld over welke andere wijzigingen in wet- en regelgeving nodig zijn om nu en in de toekomst aan deze kinderen goed onderwijs te kunnen blijven bieden, ook wanneer de gesloten jeugdhulp in de toekomst volledig is afgebouwd.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M.L.J. Paul