

36 443

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet primair onderwijs BES, de Wet voortgezet onderwijs 2020, de Wet op de expertisecentra en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met het versterken van de positie van leerlingen die extra ondersteuning behoeven en hun ouders (Wet versterking positie ouders en leerlingen in het passend onderwijs)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 maart 2024

De regering dankt de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor de schriftelijke inbreng bij het wetsvoorstel versterking positie ouders en leerlingen in het passend onderwijs. De regering is de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66, BBB, CDA, SP, 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 om onnodige herhaling in de beantwoording te voorkomen. Daarbij is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Voor zover vragen toch onder een andere paragraaf zijn beantwoord wordt dat aan het begin van de paragraaf waarin de vraag oorspronkelijk gesteld was expliciet benoemd. De paragraafindeling volgt uit het verslag en is gelijk aan de memorie van toelichting. Paragrafen waarover geen vragen zijn gesteld zijn geen onderdeel van het verslag en daarmee ook niet van deze nota naar aanleiding van het verslag.

Inhoudsopgave

I	Algemeen	2
1.	Inleiding	2
2.	Achtergrond	4
3.	Hoofdpijnen van het voorstel	5
3.1.	Hoorrecht voor de leerling over het ontwikkelperspectief	5
3.2.	Het ondersteuningsaanbod van de school in de schoolgids	21
3.3.	Ouder- en jeugdsteunpunten	24
9.	Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid	28
10.	Financiële gevolgen	29
11.	Advies en consultatie	30

I Algemeen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn blij dat het wetsvoorstel er ligt. Deze leden hebben altijd gepleit voor meer inspraak van leerlingen op de vorm van onderwijs, zorg en ondersteuning die zij krijgen. Ook hebben de leden vaak aangegeven dat het voor ouders een doolhof is om de juiste informatie en vorm van passend onderwijs te vinden. Wel hebben deze leden nog wat vragen over het voorstel. De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en onderschrijven het doel om de positie van ouders en leerlingen verder te versterken. Zij hebben nog een aantal vragen. De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en onderschrijven van harte het doel van dit wetsvoorstel. De leden van de D66-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, zij hebben nog een aantal vragen over de memorie van toelichting. De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij steunen de voorstellen om de positie van ouders en leerlingen in het passend onderwijs te versterken. De leden zien dat niet alleen de positie van ouders met betrekking tot passend onderwijs versterkt kan worden, maar ook de positie van ouders in het reguliere onderwijs. De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover nog enkele vragen. De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden steunen de inzet van de regering om ouders en leerlingen goed te positioneren als het gaat om de beschikbaarheid en de inzet van extra ondersteuning. Zij hebben nog enkele vragen. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het doel dat het wetsvoorstel beoogt, namelijk het versterken van de positie van ouders en leerlingen in het passend onderwijs.

1. Inleiding

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie begrijpen dat dit wetsvoorstel onderdeel is van de verbeteraanpak passend onderwijs. Deze leden zijn benieuwd hoe het met de rest van de verbeteraanpak passend onderwijs staat. Deze verbeteraanpak met 25 verbetermaatregelen is in 2020 naar de Kamer gestuurd. Hoe staat het met deze 25 maatregelen en welke wetsvoorstellen volgen hier nog uit?

Jaarlijks wordt over de voortgang van de 25 maatregelen uit de verbeteraanpak passend onderwijs gerapporteerd aan de Tweede Kamer middels de voortgangsrapportage passend onderwijs. De meest recente voortgangsrapportage is op 30 maart 2023 als bijlage bij de brief «Samen de schouders onder passend onderwijs»¹ aan de Tweede Kamer gestuurd. In mei 2024 ontvangt de Tweede Kamer een nieuwe voortgangsrapportage. In de voortgangsrapportage is ook een overzicht opgenomen van de verwachte wet- en regelgeving rondom de verbeteraanpak passend onderwijs.

De leden vragen ook hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het initiatiefwetsvoorstel van het lid Paternotte «Verankering van het leerrecht». Het wetsvoorstel beoogt deels dezelfde regeling als het initiatiefwetsvoorstel van het lid Paternotte, maar de voorstellen verschillen van elkaar in reikwijdte en concretisering. Het initiatiefwetsvoorstel van het lid

¹ Kamerstukken II 2022/23, 31 497, nr. 448.

Paternotte regelt, naast andere zaken, algemeen hoorrecht voor alle leerlingen over een besluit van de school tot toelating, schorsing en verwijdering. Dat voorstel regelt dat hoorrecht in de Wet op het primair onderwijs, Wet primair onderwijs BES, Wet voortgezet onderwijs 2020 en de Wet op de expertisecentra. Daarnaast regelt het initiatiefwetsvoorstel hoorrecht over het ontwikkelingsperspectief in de WPO en de WVO 2020. Het onderhavige wetsvoorstel regelt hoorrecht over het ontwikkelingsperspectief, niet over het besluit van de school tot toelating, schorsing en verwijdering. Het hoorrecht over het ontwikkelingsperspectief wordt door het onderhavige wetsvoorstel in de WPO, WPO BES, WVO 2020 en WEC geregeld. Dat wil zeggen voor alle leerlingen met een ondersteuningsbehoefte in het funderend onderwijs in zowel Europees als Caribisch Nederland. Daarnaast concretiseert het regeringsvoorstel de invulling van het hoorrecht: het onderhavige wetsvoorstel specificeert hoe scholen moeten omgaan met de inbreng van leerlingen over het ontwikkelingsperspectief. Het initiatiefwetsvoorstel van het lid Paternotte doet dit niet.

Graag horen zij ook wat het wetsvoorstel concreet doet voor de positie van ouders en leerlingen. Kan de regering concreet aangeven wat dit wetsvoorstel verandert voor ouders en leerlingen, bijvoorbeeld als er verschillende meningen zijn met het samenwerkingsverband over het beschikbare ondersteuningsaanbod? Wat verandert dit voorstel dan voor ouders en leerlingen?

Het wetsvoorstel versterkt de positie van ouders en leerlingen in het passend onderwijs op drie punten:

Ten eerste zorgt het wetsvoorstel dat informatie over extra ondersteuning toegankelijker wordt. Deze moet namelijk worden opgenomen in de schoolgids. Ouders en leerlingen kunnen daarmee vanaf het moment van inwerkingtreding alle benodigde informatie over het ondersteuningsaanbod vinden in de schoolgids, terwijl deze informatie nu nog verspreid staat. De schoolgids wordt, in tegenstelling tot het schoolondersteuningsprofiel, aan het begin van elk schooljaar beschikbaar gesteld voor ouders en in de praktijk veel geraadpleegd. Ten tweede krijgen leerlingen met een ontwikkelingsperspectief, dat zijn leerlingen die extra ondersteuning ontvangen, hoorrecht over dat ontwikkelingsperspectief. De leerling krijgt hierdoor een meer actieve rol in de eigen ontwikkeling en heeft daarmee meer invloed. Tenslotte krijgen zowel ouders als leerlingen toegang tot een steunpunt waar zij in vertrouwen terecht kunnen voor informatie, maar ook voor advies en ondersteuning bij passend onderwijs. De steunpunten kunnen bijvoorbeeld ouders helpen bij of adviseren over het voeren van gesprekken met een school over passend onderwijs. Nu moeten ze daarin vaak zelf nog veel voorwerk doen.

Als ouders en leerlingen het op individueel niveau niet eens zijn met het ondersteuningsaanbod kunnen zij uiteraard altijd in gesprek met de school en het samenwerkingsverband hierover. Desgewenst kunnen zij hierover advies en steun vragen aan het ouder- en jeugdsteunpunt. Als zij er dan nog niet uitkomen kunnen zij gebruik maken van de diensten van de onderwijsconsulenten of een klacht indienen bij de Geschillencommissie Passend Onderwijs.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de voorgestelde maatregelen eigenlijk alleen betrekking hebben op de informatievoorziening en procedurele ondersteuning en niet zozeer op de inhoud van de ondersteuning zelf. Deze leden vragen of, en zo ja wanneer, de regering voornemens is nadere regels te formuleren voor het recht op ondersteuning.

De voorgestelde maatregelen beogen juist de ondersteuning voor leerlingen met een ondersteuningsbehoefte te verbeteren. Het wettelijk verplichten van hoorrecht voor leerlingen over hun ondersteuningsbehoefte ziet ook op de inhoud van de ondersteuning zelf. Het doel ervan is

namelijk het beter kunnen afstemmen van de ondersteuning op de ondersteuningsbehoefte van de leerling. Daarnaast zijn scholen op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte reeds verplicht om redelijke aanpassingen te treffen voor leerlingen met een chronische ziekte of handicap, indien dit noodzakelijk is voor hen om op gelijke voet onderwijs te volgen.

2. Achtergrond

Op meerdere plaatsen menen de leden van de NSC-fractie te zien dat de vraag om ondersteuning toeneemt, dat scholen aanlopen tegen het einde van hun mogelijkheden in hun ondersteuningsaanbod in verhouding tot de facilitering en financiering daarvan en dat zowel de leerling die ondersteuning behoeft als diens docent(en) als diens klasgenoten hier de dupe van zijn. Deelt de regering deze zorgen? Is de regering het met hen eens dat het passend onderwijs tegen zijn grenzen aanloopt?

Uw Kamer wordt in mei 2024 met de voortgangsrapportage van de verbeteraanpak passend onderwijs geïnformeerd over de verbetering van passend onderwijs en wat de regering bijvoorbeeld doet om wachtlijsten in het gespecialiseerd onderwijs tegen te gaan. De signalen die het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: Ministerie van OCW) ontvangt over de toenemende vraag naar ondersteuning en de mogelijkheden van scholen dit te faciliteren en financieren, worden door de regering herkend en serieus genomen. Om deze reden wordt ingezet op de aanpak en uitvoering van de verbetermaatregelen passend onderwijs. Juist om ervoor te zorgen dat scholen worden ondersteund en zich zo kunnen richten op hun kerntaken. Dit gebeurt bijvoorbeeld door de samenwerking met partijen uit het zorgdomein te versterken en door het inzetten van brugfunctionarissen, die leraren en ander onderwijspersoneel ontlasten, te bevorderen

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering zich er bij het opstellen van het wetsvoorstel van heeft vergewist of de schoolgids het meest adequate middel is om de verbetering van de informatievoorzieningen te realiseren voor de beoogde doelgroep.

Zijn er recente onderzoeken naar de tevredenheid van ouders over de schoolgids? In hoeverre bestaat het risico dat juist bepaalde kwetsbare groepen minder vaak ingewijd zijn in alle documentatie die door de school wordt verspreid?

In maart 2023² heeft het ministerie onderzoek gedaan naar de wijze waarop ouders informatie vinden over passend onderwijs. Ouders noemen daarbij onder andere de schoolgids en de website van de school. In tegenstelling tot het schoolondersteuningsprofiel, waarin op dit moment het extra ondersteuningsaanbod van de school staat beschreven, is de schoolgids voor veel ouders een bekend document. Het risico dat bepaalde kwetsbare groepen minder vaak zijn ingewijd in de documentatie die door de school wordt verspreid, bestaat. De schoolgids is echter het document dat de school altijd aan alle ouders beschikbaar moet stellen.³ Dus ook aan kwetsbare groepen. Ouders kunnen met vragen over de inhoud van de documentatie terecht bij de school of bij de ouder- en jeugdstunpunten.

De leden van de SGP-fractie vragen verder of de regering tegen de geschetste achtergrond kan aangeven wanneer de regering precies tevreden is en hoe duidelijk wordt dat juist de specifiek beoogde groepen

² D. van Rosmalen & P. den Hartog, *Passend onderwijs; Rapportage van een kwalitatief communicatieonderzoek naar communicatiemiddelen voor passend onderwijs in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Blauw Research bv. 2023.

³ Zie artikel 13a WPO, artikel 16a WPO BES, artikel 22a WEC en artikel 2.92 WVO 2020.

worden bereikt. Wat zijn de beoogde doelen en hoe wordt in kaart gebracht in hoeverre deze bereikt worden?

In de praktijk is het schoolondersteuningsprofiel niet altijd goed vindbaar of gemakkelijk te vergelijken voor ouders. Met het wetsvoorstel wordt beoogd de vindbaarheid van het ondersteuningsaanbod te vergroten zodat ouders beter weten welke basis- en extra ondersteuning een school kan bieden. De schoolgids is het meest bekende document bij ouders. In de Doelstellingenmonitor Passend Onderwijs is een indicator «Informatie voor ouders is duidelijk en vindbaar». Middels deze indicator wordt de voortgang op dit onderdeel van het wetsvoorstel bewaakt.

3. Hoofdpijnen van het voorstel

De leden van de CDA-fractie vragen of dit wetsvoorstel gevolgen heeft voor de werkdruk voor leerkrachten. Zo ja, welke?

De leden van de NSC-fractie vragen of de regering nader kan aangeven wat het aannemen van deze wet betekent voor de toch al grote werkdruk van docenten. In hoeverre wordt hiermee de leerkracht nog voldoende ruimte en vertrouwen gegeven om zijn/haar professie goed te kunnen uitoefenen?

De leden van de VVD-fractie ontvangen graag een nadere toelichting van de regering over de mogelijke effecten van het wetsvoorstel op de werkdruk van leraren.

Er zal geen noemenswaardige stijging in de werkdruk zijn voor leerkrachten bij de onderdelen ouder- en jeugdsteunpunten en het schoolondersteuningsprofiel in de schoolgids. Dit zijn namelijk onderdelen van het wetsvoorstel die door respectievelijk het samenwerkingsverband en de bestuurder of schoolleider worden opgepakt.

Het hoorrecht heeft beperkte gevolgen voor de werkdruk. Uit onderzoek voor dit wetsvoorstel blijkt dat er naar verwachting per leerling per jaar een uur besteed zal moeten worden aan het voeren van gesprekken met de leerling bij het opstellen, bijstellen en evalueren van het ontwikkelingsperspectief en de terugkoppeling daarover. Het voeren van gesprekken met leerlingen is geen nieuwe taak voor onderwijsprofessionals en gebeurt al op veel scholen; echter niet overal structureel. De verplichting aan het bevoegd gezag om over specifiek het ontwikkelingsperspectief de mening van de leerling te vragen kan worden uitgevoerd in aansluiting op bestaande gesprekken met leerlingen, bijvoorbeeld in het kader van de mentorgesprekken die op veel scholen periodiek met leerlingen worden gevoerd.

Gespreksvoering met leerlingen is bij uitstek een professionele taak van leraren en onderwijsgevendenden onderkennen het belang om met kinderen te praten over hun eigen ontwikkeling. Het wetsvoorstel borgt vooral heel concreet dat de school in gesprek gaat met leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte op belangrijke momenten en op een gestructureerde wijze. Verder biedt het deze leerlingen de zekerheid dat zij worden gehoord over de ondersteuning die nodig is om zich optimaal te ontwikkelen.

3.1. Hoorrecht voor de leerling over het ontwikkelperspectief

De vraag van de NSC-fractie over werkdruk is in paragraaf 3 beantwoord.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte aangeven dat de ondersteuning vaak niet aansluit bij hun specifieke behoeftes. Ook hebben deze leerlingen het gevoel dat er niet goed naar hen wordt geluisterd en dat ze niet goed

begrepen worden door leraren en onderwijsondersteuners. Heeft de regering enig idee hoe dit komt?

De Kinderombudsman heeft dit onderzocht en hierover gepubliceerd in haar rapport «Van passend naar inclusief: kinderen over hun perspectief op passend onderwijs».⁵

Dit rapport stelt dat kinderen niet altijd de kans krijgen om aan te geven wat ze nodig hebben en wat ze vinden van de ondersteuning op school. Ze vinden dat er niet goed naar hen wordt geluisterd. De kinderm-budsman merkt op dat er, vooral bij kinderen met meervoudige en/of complexe ondersteuningsvragen een knelpunt is op het gebied van gehoord en geïnformeerd worden. Het duurt bij deze leerlingen vaak langer om tot de juiste ondersteuning te komen en er zijn meer partijen bij betrekken. Gedurende het besluitvormingsproces over hun ondersteuning voelen deze leerlingen zich onvoldoende gezien en op een constructieve manier betrokken. Zij worden gedurende het proces «uit het oog verloren». Het wetsvoorstel voorziet erin dat leerlingen op een gestructureerde manier wordt gevraagd naar hun ontwikkelbehoefte bij de vaststelling, bijstelling en evaluatie van het ontwikkelingsperspectief. Op deze manier wordt geborgd dat leerlingen met een ondersteuningsbehoefte op de momenten die voor hen zeer belangrijk zijn, wordt gevraagd naar hun mening.

Deze leden vragen waarom leerlingen met een ondersteuningsbehoefte tot nu toe te weinig zijn gehoord en de ondersteuning vaak niet aansluit bij hun ondersteuningsbehoefte. Is duidelijk waarom dit op de ene school wel en de andere school niet goed gebeurt? En in hoeverre is dit een oorzaak van het groot aantal thuiszitters onder leerlingen met een ondersteuningsbehoefte?

Uit de verschillende onderzoeken die zijn geraadpleegd bij de ontwikkeling van dit wetsvoorstel blijkt dat hoe complexer de ondersteuningsbehoefte is, hoe minder tevreden leerlingen zijn met de geboden ondersteuning. Als de problematiek complex is, zijn er vaak meerdere professionals bij de leerling betrokken. Leerlingen geven bij complexe problematiek vaker aan dat er niet met hen is gesproken over de ondersteuning die zij krijgen en dat zij dit als problematisch ervaren. Om hoorrecht te laten leven en onderdeel te laten worden van de cultuur op school, moet het voortdurend door scholen geagendeerd worden. Het kan dat scholen om verschillende redenen, waaronder lerarentekorten, prioriteit geven aan andere zaken, terwijl hoorrecht juist veel op kan leveren. Leerlingen zijn hierdoor bijvoorbeeld meer gemotiveerd, omdat ze zich gezien en gehoord voelen.

Er is niet één oorzaak aan te wijzen voor het probleem van thuiszitters. Uit onderzoek van Regioplan (2019)⁶ is naar voren gekomen dat het ontbreken van een passend aanbod voor een leerling ten grondslag kan liggen aan de thuiszittersproblematiek. Dit onderzoek stelt dat er vele en diverse factoren zijn die de realisatie van een passend aanbod bevorderen dan wel belemmeren. Deze factoren hangen samen met de individuele en lokale situatie. Het kind centraal stellen, uitgaan van de behoefte van het kind en niet het aanbod, is één van de factoren die wordt genoemd.

Deze leden zijn ook benieuwd hoe dit zit bij leerlingen in het algemeen. Hebben leerlingen in het algemeen het gevoel dat er naar ze geluisterd wordt? Zo niet, wat is daar de oorzaak van? En wat wil de regering hieraan doen?

⁵ Van passend naar inclusief: kinderen over hun perspectief op passend onderwijs, de Kinderombudsman september 2020, p. 34–35.

⁶ Impuls thuiszittersaanpak: Onderzoek naar het verhaal achter de cijfers en de ambities van het thuiszitterspact. Lubberman, J, Bertling, L & Duysak, S. september 2019.

Hier is geen algemeen beeld over, zeker niet waar het gaat om het luisteren bij besluiten die individuele gevolgen hebben. Wel is door LAKS, in het kader van de LAKS monitor 2023, onderzoek gedaan naar de tevredenheid van leerlingen. In het onderzoek zijn ook vragen opgenomen over de inspraak van leerlingen, zoals: «Doet de school iets met de mening of ideeën van leerlingen?» en «Wordt er op school aan je gevraagd wat je van de lessen vindt?». Op deze vragen heeft respectievelijk 32% en 30% van de leerlingen met «ja» geantwoord. Hieruit kan worden opgemaakt dat leerlingen in het voortgezet onderwijs, voor een substantieel deel het gevoel hebben dat er naar hen geluisterd wordt of dat naar hun mening gevraagd wordt. Het Ministerie van OCW helpt scholen en samenwerkingsverbanden om leerlingen in den brede beter te betrekken, naar hen te luisteren en hun mening te vragen door onder andere het delen van best-practices en handreikingen over de inzet van het ontwikkelingsperspectief. Verder wordt dit gedaan door de medezeggenschap binnen het onderwijs te versterken.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de regering bovenstaand probleem wil aanpakken door hoorrecht te geven bij de beslismomenten over het ontwikkelingsperspectief. Waarom wordt dit hoorrecht beperkt tot alleen het ontwikkelingsperspectief? Deze leden vragen ook hoe regering staat tegenover het idee voor een bredere insteek voor het hoorrecht, dat kinderen gehoord worden bij alles wat hun ondersteuning en ontwikkeling aangaat?

De leden van de D66-fractie vragen of de regering mogelijkheden ziet om leerlingen ook over de basisondersteuning een hoorrecht toe te kennen. Deze leden vragen ook of het wenselijk is om de leerling voor wie geen ontwikkelingsperspectief wordt opgesteld maar die wel ondersteuning krijgt, ook hoorrecht te geven. De leden van de D66-fractie merken op dat het voorstel zich beperkt tot het ontwikkelingsperspectief. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat er een uniforme toepassing volgt van het hoorrecht?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan schetsen wat de gevolgen zijn van uitbreiding van het hoorrecht naar de basisondersteuning?

Uit artikel 12 van het Verdrag inzake de rechten van het kind⁷ (hierna: IVRK) volgt dat kinderen het recht hebben om hun mening te geven over alle beslissingen die hen primair aangaan. De regering erkent de waarde om leerlingen ook bij andere beslismomenten die de leerling aangaan te betrekken. Wetgeving is echter een ingrijpend instrument. Voordat wordt overgegaan op het opleggen van nieuwe verplichtingen aan scholen (zoals het invoeren van een breder hoorrecht) moet overwogen worden of minder ingrijpende sturingsinstrumenten ingezet kunnen worden. Uit het eerdergenoemde rapport van de Kinderombudsman blijkt datvooral kinderen met meervoudige of complexe ondersteuningsvragen zich vaak onvoldoende gezien voelen en aangeven dat zij niet op een constructieve manier worden betrokken. Kinderen die een lichte vorm van ondersteuning nodig hebben, voelen zich over het algemeen veel beter gehoord bij besluiten over de hulp op school. Bovendien kunnen de negatieve gevolgen van het niet betrokken worden in de besluitvorming voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte groter zijn dan voor leerlingen zonder ondersteuningsbehoefte. Kinderen met een ondersteuningsbehoefte komen in vergelijking met kinderen zonder ondersteuningsbehoefte meer obstakels tegen in het onderwijs en zijn afhankelijker van volwassenen en extra voorzieningen. De mening van de leerling is bij het vaststellen van het ontwikkelingsperspectief van groot belang. De ondersteuning van de leerling wordt immers afgestemd op de behoeftes van de leerling. Deze kan de leerling bij uitstek aangeven. Met het

⁷ Verdrag inzake de rechten van het kind, New York, 20 december 1989, Trb. 1995, 92.

koppelen van het hoorrecht aan het ontwikkelingsperspectief is er ook sprake van koppeling aan een concreet document en moment, terwijl daar bij basisondersteuning geen sprake van hoeft te zijn. Dit maakt dat dit moeilijk te concretiseren is en er bijvoorbeeld ook minder goed toezicht op kan worden gehouden.

Tot slot is er voor gekozen hoorrecht te beperken tot het ontwikkelingsperspectief vanwege de administratieve lasten en de werkdruk die een breder hoorrecht met zich mee zou brengen.

De beperking tot het ontwikkelingsperspectief kan volgens de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zorgen voor rechtsongelijkheid en onduidelijkheid voor kinderen, omdat wat op de ene school basisondersteuning is (geen ontwikkelingsperspectief), op een andere school wel extra ondersteuning is (wel ontwikkelingsperspectief). Hoe ziet de regering dit? Is de definitie van dit wetsvoorstel niet te nauw? Deze leden horen ook veel signalen dat nog te vaak geen ontwikkelingsperspectief wordt opgesteld bij extra ondersteuning of dat dit pas aan de orde is bij een doorverwijzing naar het speciaal onderwijs. Dit zou ervoor zorgen dat slechts een beperkte groep kinderen gebruik kan maken van het hoorrecht. Graag ontvangen de leden een reactie hierop.

De leden van de D66-fractie vragen hoeveel zicht de regering heeft op het bestaan van ontwikkelingsperspectieven en de uitvoering daarvan.

Daarnaast vragen deze leden of de regering uiteen kan zetten hoeveel ontwikkelingsperspectieven in het regulier onderwijs en het speciaal onderwijs gebruikt worden? De aannahme van deze leden is dat het ontwikkelingsperspectief vaker en sneller in het speciaal onderwijs wordt ingezet en minder snel in het regulier onderwijs, terwijl daar soms wel aanleiding toe is. Hoe ziet de regering dat?

Op het moment dat de school een ontwikkelingsperspectief voor een leerling gaat opstellen, heeft deze leerling hoorrecht over dat ontwikkelingsperspectief. Dat wordt na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel duidelijk gecommuniceerd naar alle belanghebbenden, ook naar leerlingen.

In de praktijk kan het inderdaad voorkomen dat wat op de ene school basisondersteuning is, op een andere school extra ondersteuning is. Met de landelijke norm basisondersteuning wil de regering dit verschil in ieder geval kleiner maken en meer duidelijkheid brengen in wat onder de basisondersteuning valt. Ze weten zodoende beter welke ondersteuning minimaal op elke school aanwezig moet zijn. Een norm zorgt ook voor meer rechtsgelijkheid en minder verschil in basisondersteuning en extra ondersteuning. Vertegenwoordigers van leraren, ouders en leerlingen, onder leiding van de AOb en Ouders & Onderwijs, werken nu aan een voorstel voor de totstandbrenging van een landelijke norm voor basisondersteuning voor een aantal ondersteuningsgebieden. Uw Kamer wordt daarover geïnformeerd in de brief bij de voortgangsrapportage van passend onderwijs in mei 2024.

Dat ontwikkelingsperspectieven in het regulier onderwijs niet altijd worden opgesteld voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben of pas bij doorverwijzing naar het gespecialiseerd onderwijs is een bekend signaal. Samen met het Steunpunt Passend Onderwijs, vertegenwoordigers van de PO-Raad en de VO-raad, de Sectorraad Gespecialiseerd Onderwijs, vertegenwoordigers van Netwerk Leidinggevenden Passend Onderwijs, Sectorraad Samenwerkingsverbanden VO en ouders wordt op dit moment een «Verbetertraject ontwikkelingsperspectief» uitgevoerd. Een van de doelstellingen van dit traject is dat alle scholen voor regulier onderwijs altijd direct een ontwikkelingsperspectief opstellen voor leerlingen met (een) extra ondersteuningsbehoefte(n).

Voor wat betreft het zicht op het bestaan van ontwikkelingsperspectieven en de uitvoering daarvan; de Staat van het Onderwijs 2022⁸ noemt dat het percentage geregistreeerde ontwikkelingsperspectieven 0,5 procent is van de leerlingen in het basisonderwijs en 2,1 procent van de leerlingen in het voortgezet onderwijs (2020/2021), terwijl naar schatting 8,2 procent van de leerlingen in het reguliere basisonderwijs extra ondersteuning ontvangt. Dit leidt ertoe dat er geen volledig beeld is van het aantal leerlingen in het regulier onderwijs met een ontwikkelingsperspectief en extra ondersteuning. In het gespecialiseerd onderwijs worden de ontwikkelingsperspectieven niet in het Register Onderwijsdeelnemers geregistreerd, omdat voor elke leerling in dit type onderwijs verplicht een ontwikkelingsperspectief opgesteld moet worden.

In het kader van het «Verbetertraject OPP» zullen scholen beter geïnformeerd worden over de wettelijke plicht om ontwikkelingsperspectieven te registreren en het nut en de noodzaak hiervan.

De leden van de GroenLinks-en PvdA-fractie lezen dat er in gesprek wordt gegaan met de leerling op een manier die past bij de leeftijd, rijpheid en mogelijkheden van de leerling. Zijn alle scholen in staat om dit gesprek met alle leerlingen aan te gaan, ongeacht de mogelijkheden van de leerling? Deze leden kunnen zich voorstellen dat dit soms nog best lastig kan zijn. Hoe gaat de regering mogelijk maken dat elke school het gesprek met elk kind kan aangaan?

De leden van de SP-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel beoogt dat ook kinderen waarvoor communicatie een grotere opgave is, voldoende te horen. En hoe kunnen kleuters goed hun mening geven?

De leden van de BBB-fractie hebben vragen over hoe er wordt omgegaan met kleuters en leerlingen met meervoudige beperkingen, met betrekking tot het geven van hun mening. De leden vragen de regering om handvatten te geven aan de desbetreffende scholen.

Hoorrecht op het ontwikkelingsperspectief vraagt dat scholen in gesprek gaan met leerlingen over de verschillende onderdelen in het ontwikkelingsperspectief op een manier die past bij de leeftijd, rijpheid en mogelijkheden van de leerling. De bedoeling van het gesprek is om de ontwikkeling van de leerling in het algemeen te bespreken en op basis daarvan samen tot de nodige ondersteuning te komen. Hoe dat gesprek het beste gevoerd kan worden, verschilt per kind. Het is denkbaar dat een jongere leerling dat op een andere manier doet dan een oudere. Eveneens voor kinderen die verschillen in cognitieve of fysieke capaciteiten. Denk bijvoorbeeld aan een kind dat zich beter kan uiten door middel van een tekening of een kind dat een tolk nodig heeft om te vertalen. Er is daarom geen blauwdruk voor leerlingen en scholen hoe het gesprek aan te gaan. Bij de implementatie van het wetsvoorstel zullen zoveel mogelijk goede voorbeelden en instrumenten gedeeld worden en meegenomen worden in de trainingen over het ontwikkelingsperspectief.

Scholen die het lastig vinden om in gesprek te gaan met leerlingen en hier ondersteuning bij wensen, kunnen hulp vragen aan het samenwerkingsverband.

De leden lezen dat de leerling zelf bepaalt op welke wijze het bevoegd gezag kennisneemt van zijn, haar of hun mening. Maar kan elke leerling dat zelf aangeven? Hoe ziet de regering dit en hoe wil de regering dat stimuleren?

Of een leerling dit zelf kan aangeven is onder andere afhankelijk van of een leerling überhaupt weet dat die het gesprek mag voeren over diens ontwikkelingsperspectief. Het is aan de school om de leerling te informeren dat deze hoorrecht heeft. Het ministerie zal echter ook actief leerlingen en ouders informeren over hoorrecht van leerlingen over het

⁸ Inspectie van het Onderwijs. «De staat van het onderwijs 2022». Utrecht. 2022 (p. 36).

ontwikkelingsperspectief. In aanvulling hierop heeft het ministerie ook aan leerlingorganisaties gevraagd om hun achterban te informeren. Verder zullen ouders geïnformeerd worden over hoorrecht van hun kind. Informatie voor leerlingen over passend onderwijs is toegankelijk via de ouder- en jeugdsteunpunten en dit jaar ontwikkelt het Ministerie van OCW een kinder- en jongerenversie van de website www.passendonderwijs.nl. In het eerder genoemde «Verbetertraject OPP» zijn trainingen opgenomen voor scholen, samenwerkingsverbanden, ouders én leerlingen. Leerlingen krijgen tijdens deze trainingen informatie over wat een ontwikkelingsperspectief is, in welke gevallen een ontwikkelingsperspectief wordt opgesteld en wat hun rechten en plichten en die van school zijn bij het ontwikkelingsperspectief. Verder wordt hen vaardigheden bijgebracht om het gesprek over het ontwikkelingsperspectief te kunnen voeren.

Deze leden vragen hoe dit wetsvoorstel er ook voor zorgt dat er op scholen een cultuur ontstaat waarbij leerlingen, samen met de professionals, de ruimte krijgen om het onderwijsproces samen goed in te richten en het niet enkel bij een formele bevoegdheid blijft.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering de uitvoering van het hoorrecht op scholen gaat bevorderen en stimuleren.

De leden van de VVD-fractie lezen dat op gelijkwaardige manier praten met kinderen over hun ondersteuningsbehoefte lang niet op alle scholen onderdeel is van de cultuur. Deze leden vragen of de regering, naast vastlegging in een wet, nog andere instrumenten aangrijpt om deze cultuur te beïnvloeden.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat wordt beoogd om een beweging in gang te zetten die scholen ertoe aanzet om leerlingen ook te betrekken bij andere beslismomenten die de leerling aangaan. Over wat voor soort beweging heeft de regering het dan? Wat gaat er op dit vlak gebeuren? De leden lezen over handreikingen en vragen zich af of handreikingen alleen voldoende zijn om een dergelijke beweging te beginnen. Verwacht de regering in de toekomst nog meer wetsvoorstellen hierover in te dienen?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat met het wettelijk verankeren van het hoorrecht beoogd wordt om een beweging in gang te zetten die scholen ertoe aanzet leerlingen ook te betrekken bij andere beslismomenten die de leerling aangaan. Kan de regering dit concretiseren?

Om hoorrecht te laten leven en onderdeel te laten worden van de cultuur op school moet het voortdurend door scholen geagendeerd worden. Goede voorbeelden en instrumenten, zoals het «Beste Besluit voor de leerling» van de Kinderombudsman worden actief gezocht en gedeeld onder scholen en samenwerkingsverbanden door het Ministerie van OCW. Vanuit OCW is subsidie verstrekt zodat er trainingen kunnen worden verzorgd in het ontwikkelingsperspectief voor samenwerkingsverbanden, scholen, ouders en leerlingen. Alle deelnemers krijgen tijdens deze trainingen vaardigheden aangereikt hoe het gesprek over het ontwikkelingsperspectief en in het algemeen over de ontwikkeling van de leerling het beste gevoerd kan worden. Vaardigheden die onderwijsprofessionals aangereikt krijgen tijdens deze training kunnen zij breder toepassen dan alleen op leerlingen met een ontwikkelingsperspectief.

Daarnaast is het hoorrecht uitgewerkt in de «Handreiking ontwikkelingsperspectief (OPP): een houvast voor regulier én gespecialiseerd onderwijs».⁹

De hoop is dat goed voorbeeld goed doet volgen. Als scholen zien dat de ondersteuning sneller en beter bij de leerling aansluit en dat de leerling meer gemotiveerd is om het ondersteuningsaanbod te accepteren, vergroot dit de intrinsieke motivatie om hoorrecht, ook bij andere

⁹ Handreiking ontwikkelingsperspectief (OPP): een houvast voor regulier én gespecialiseerd onderwijs – Steunpunt Passend Onderwijs (steunpuntpassendonderwijs-povo.nl).

beslismomenten, toe te passen. Alvorens nu al nieuwe wetgeving te overwegen, wacht de regering eerst de monitor via de Doelstellingenmonitor passend Onderwijs en evaluatie van de verbeteraanpak passend onderwijs af.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen daarnaast dat beschreven wordt in het ontwikkelingsperspectief wat de inbreng van de leerling is geweest en hoe deze van invloed is geweest op de vaststelling of bijstelling van het ontwikkelingsperspectief. Hoe wordt gecontroleerd dat dit ook echt gebeurt, dat de mening van de leerling ook echt is gevraagd? Wordt dit onderdeel van een inspectiebezoek of -verslag? Op welke manier wil de regering dit wetsvoorstel handhaven? En hoe gebeurt dit op een manier waardoor de bureaucratie niet enorm toeneemt? En hoe wordt gehandhaafd dat ook aan de leerling wordt teruggekoppeld hoe de mening van de leerling is meegewogen?

Uit het ontwikkelingsperspectief moet blijken dat met de leerling is gesproken en dat op basis van dit gesprek is gekomen tot de ondersteuningsbehoefte en het ondersteuningsaanbod. Als de leerling geen behoefte heeft aan een gesprek, moet dit ook blijken uit het ontwikkelingsperspectief. Op deze wijze kan de inspectie toetsen of hoorrecht wordt toegepast zoals voorgeschreven.

De inspectie ziet toe op de naleving van wettelijke eisen. In de onderzoekskaders van de inspectie zijn in de standaard «Zicht op ontwikkeling en begeleiding» wettelijke vereisten opgenomen over het ontwikkelingsperspectief, waaronder de afstemming met ouders. Bij onderzoek van de inspectie naar deze standaard kunnen dossieranalyse of analyses van het ontwikkelingsperspectief inzicht geven in betrokkenheid van de leerling. Daarnaast kan de inspectie gesprekken voeren met de schoolleiding, verantwoordelijken voor en betrokkenen bij het ontwikkelingsperspectief en de leerling zelf.

De administratieve lasten die voortvloeien uit dit wetsvoorstel zijn beperkt.

Met het «Verbetertraject OPP» werken de partijen in het veld en het Ministerie van OCW er bijvoorbeeld aan dat scholen een ontwikkelingsperspectief opstellen dat, waar mogelijk, beknopt is, overbodige administratie voorkomt, dat functioneel is voor de aanpak op school (en thuis) en helpend in de samenwerking tussen professionals, ouders en leerlingen. Het toepassen en in het ontwikkelingsperspectief opnemen wat met de inbreng van de leerling is gedaan, is onderdeel van dit traject.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat er ook alternatieven overwogen zijn. Is dit wetsvoorstel niet juist het moment om meer inspraak te regelen voor alle leerlingen? Voor een deel is er natuurlijk inspraak via medezeggenschap, maar dat gaat niet over alle beslissingen. Heeft de regering voldoende in beeld waar inspraak ontbreekt en hoe wil zij deze inspraak beter regelen?

Inspraak voor leerlingen, ouders en leraren is belangrijk om tot weloverwogen en gedragen beslissingen te komen binnen een school en binnen een schoolorganisatie. De inspraak van leerlingen is nu op verschillende manieren geregeld. Formele inspraak is via de medezeggenschapsraad geregeld, waar leerlingen in het voortgezet onderwijs ook deel van uitmaken.

Voor leerlingen in het primair onderwijs loopt momenteel een project waarin het Nederlands Jeugdinstituut met een aantal scholen kijkt hoe de participatie van leerlingen binnen de school versterkt kan worden. Daarnaast is er ook informele medezeggenschap op school, bijvoorbeeld in de vorm van een leerlingenraad.

In de kamerbrief Breed gesprek governance en (mede)zeggenschap¹⁰ is verder het voornemen aangekondigd om leerlingparticipatie te bevorderen. Samen met sociale partners wordt gekeken waaraan het meeste behoefte bestaat, waar inspraak ontbreekt en hoe wij deze leerlingparticipatie het best vorm kunnen gaan geven. Daarbij zullen ook de ervaringen die met het hoorrecht worden opgedaan, meegenomen worden zodra deze beschikbaar zijn. In het voortgezet speciaal onderwijs (vso) wordt daarnaast al gewerkt aan het verbeteren van de leerlingparticipatie via subsidies die de regering verstrekt aan LBVSO (leerlingenbelang voortgezet onderwijs) en de Stem van de vso-leerling. Er zijn dus reeds mogelijkheden voor leerlingen om formeel en informeel inspraak te hebben. Dit wetsvoorstel is een aanvulling daarop voor individuele leerlingen over een specifiek hen betreffende situatie.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie en de D66-fractie lezen dat in het wetsvoorstel voorrang wordt gegeven aan de mening van ouders bij spanning tussen instemmingsrecht van ouders en hoorrecht van kinderen. Onduidelijk is hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt met de wetgeving over de zeggenschap van kinderen van 12, 16 en 18 jaar. Kan de regering reflecteren op de verhouding hiertussen?

Hoofdregel in het burgerlijk recht is dat minderjarigen onbekwaam zijn om rechtshandelingen te verrichten en dat ouders zijn belast met het ouderlijk gezag.¹¹ Ouders worden bij de uitoefening van het ouderlijk gezag geacht in het belang van het kind op te treden. De wet kent een aantal specifieke uitzonderingen op de handelingsonbekwaamheid van minderjarigen. Een voorbeeld van deze uitzonderingen is de Wet geneeskundige behandelingsovereenkomst, waar minderjarigen in het licht van hun lichamelijke integriteit zeggenschap hebben over geneeskundige behandelingen die hen betreffen. Het hoorrecht in het onderhavige wetsvoorstel betreft niet een zodanig specifieke situatie dat een uitzondering op de hoofdregel van handelingsonbekwaamheid rechtvaardigt.

De sectorwetten hebben aan ouders inspraakrechten toegekend over het ontwikkelingsperspectief. Het bevoegd gezag stelt het ontwikkelingsperspectief vast nadat op overeenstemming gericht overleg is gevoerd met de ouders. Ouders hebben verder een instemmingsrecht op het deel van het ontwikkelingsperspectief dat de individuele begeleiding betreft. Het is goed om te benadrukken dat het hoorrecht van de leerling een uitwerking is van artikel 12 van het IVRK. De leerling heeft het recht diens mening vrijelijk te uiten in een aangelegenheid, die het kind zelf betreft. Hierbij wordt aan de mening van het kind passend belang gehecht in overeenstemming met diens leeftijd en rijpheid. Dit recht staat naast de rechten van de ouders. Ook in het geval van een meningsverschil zal het bevoegd gezag dus een passend belang moeten hechten aan de mening van de leerling, passend bij de leeftijd en rijpheid. Het is daarbij wel goed om op te merken dat het bevoegd gezag uiteindelijk instemming van de ouders nodig heeft op het deel van het ontwikkelingsperspectief dat de individuele begeleiding betreft.

Kan de regering ook reflecteren op de verschillende initiatieven die de afgelopen jaren in gang zijn gezet inzake het beleggen van doorzettingsmacht en de relatie met dit voorstel? Komt dit wetsvoorstel in plaats van de doorontwikkeling van deze plannen? Zo vraagt de fractie van GroenLinks-PvdA.

Dit wetsvoorstel komt niet in de plaats de plannen voor het regelen van doorzettingsmacht. De regering hecht nog steeds belang aan het introduceren van een duidelijker vorm van doorzettingsmacht binnen het

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 31 293, nr. 692.

¹¹ Artikel 1:234 BW en artikel 1:247 BW.

stelsel van passend onderwijs. Op dit moment wordt nader bezien wat hiervoor de beste passende manier is en op welk niveau de doorzettingsmacht het beste kan worden belegd. Uw Kamer wordt hierover nader geïnformeerd met de voortgangsrapportage van de verbeteraanpak passend onderwijs en de begeleidende brief.

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd te lezen dat hoorrecht ervoor kan zorgen dat kinderen zich meer gewaardeerd voelen, het zelfvertrouwen laat groeien en autonomie laat toenemen. Deze leden vragen zich nog af hoe vaak, in de praktijk, de ondersteuning ook daadwerkelijk wordt aangepast nadat kinderen gehoord worden.

Op dit moment is er nog geen verplichting om hoorrecht toe te passen en worden hierover nog niet systematisch gegevens verzameld. De voortgang over het verwezenlijken van het hoorrecht voor leerlingen met een ontwikkelingsperspectief wordt gemonitord in de Doelstellingenmonitor passend onderwijs. In 2027 vindt een volgende evaluatie plaats van de verbeteraanpak en het stelsel van passend onderwijs. Deze maatregel is ook onderdeel van die evaluatie.

De leden van de NSC-fractie lezen dat «hoewel veel onderwijsprofessionals zich inzetten om het gesprek aan te gaan met leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, gebeurt dit aldus niet overal, niet structureel of niet op een gelijkwaardige manier. Deze leden vragen de regering of we hiermee de professionals niet tekortdoen. Het is toch juist de taak van een docent om goed met een leerling in gesprek te kunnen gaan? Of dat altijd op basis van gelijkwaardigheid moet gebeuren is voor de leden nog maar de vraag. Wel altijd in onderling respect en begrip voor elkaar en zich inlevend in elkaars situatie. Kan de regering hier een reactie op geven? En wat voor verwachting wordt hiermee geschapen richting de leerling? Dat de ondersteuning altijd moet voldoen aan hun wensen? Of dat professionals proberen in samenspraak met de leerling de beste zorg te bieden passend bij de hulpvraag van het kind?

Het is de taak van een docent om goed met een leerling in gesprek te zijn. De ervaring is dat dit op heel veel plekken ook al goed wordt gedaan. Toch gaat het gesprek niet altijd expliciet over de ondersteuningsbehoefte van de leerling en wordt dit ook niet altijd goed vastgelegd in het ontwikkelingsperspectief. Daarmee voelen leerlingen zich niet altijd gezien en gehoord.

Dat laatste is naar de mening van de regering het belangrijkste in het gesprek. Als de leerling zich gezien en gehoord voelt versterkt dat het vertrouwen in de docent en in zichzelf en versterkt dit de motivatie om te participeren aan het onderwijsproces.

Dit betekent niet dat alle wensen van de leerling rondom de ondersteuningsbehoefte altijd ook moeten worden ingewilligd. Artikel 12 van het IVRK stelt dat passend belang moet worden gehecht aan de inbreng van het kind in overeenstemming met leeftijd en rijpheid. Dit laat zien dat er ook andere aspecten zijn die meespelen in het daadwerkelijke besluit. Het is aan de leraar en de school om uiteindelijk daadwerkelijk de besluiten te nemen en terug te koppelen aan het kind hoe de mening is meegenomen.

De leden van NSC willen graag van tevoren inzicht over hoe het wettelijk vastleggen van meer zeggenschap er in de praktijk uit zal komen te zien. In dit wetsvoorstel is hoorrecht geregeld over het ontwikkelingsperspectief voor leerlingen met extra ondersteuning. Dat wil zeggen dat scholen bij het opstellen, bijstellen en evalueren van het ontwikkelingsperspectief altijd moeten vragen of de leerling over het ontwikkelingsperspectief gehoord wil worden. Scholen moeten als de leerling dit wil dit ook mogelijk maken. Dit houdt in dat de leerling moet worden gehoord op een manier die passend is bij de leeftijd en rijpheid van de leerling en

diens cognitieve en fysieke vermogens. Als een leerling hier bijvoorbeeld een tolk voor nodig heeft, dan moet de school hierin voorzien. De school voert het gesprek met de leerling over het hele ontwikkelingsperspectief, omdat zo het ontwikkelingsbelang van de leerling in kaart kan worden gebracht en de school samen met leerling kan komen tot de ondersteuningsbehoefte en het ondersteuningsaanbod. De school weegt de inbreng van de leerling en diens belang mee bij het besluit over de ondersteuning. Het besluit moet daarna aan de leerling teruggekoppeld worden. Uit het ontwikkelingsperspectief moet blijken dat de leerling gehoord is en hoe diens inbreng is meegenomen bij het bepalen van de ondersteuning.

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast op welk precies deel van het ontwikkelingsperspectief leerlingen een hoorrecht krijgen. Wordt hierbij daadwerkelijk het hele ontwikkelingsperspectief bedoeld, of uitsluitend het handelingsdeel, waarop ouders ook instemmingsrecht hebben, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie merken op dat het hoorrecht zich vooral toespitst op de ondersteuningsbehoefte van de leerling. Deze leden vragen waarom er niet voor is gekozen om ook toe te zien op het ontwikkelingsbelang van de leerling.

Het belang van ontwikkeling van de leerling staat centraal in het onderwijs en is voortdurend onderwerp van gesprek tussen leerling, ouder en leraar. Voor dit wetsvoorstel is aangesloten bij het ontwikkelingsperspectief als centraal element in het hoorrecht.

Leerlingen krijgen hoorrecht over het hele ontwikkelingsperspectief. De bedoeling van het horen van de leerling is om de ontwikkeling van de leerling in het algemeen te bespreken en in kaart te brengen en op basis daarvan samen tot de nodige ondersteuning te komen.

De leden van de D66-fractie merken op dat er bij de wijzigingen van het wetsvoorstel in de Wet op de expertisecentra rekening wordt gehouden met de handelingsbekwaamheid van de leerling, terwijl de wijzigingen ten aanzien van het reguliere onderwijs (Wet op het primair onderwijs en Wet op het voortgezet onderwijs) daar niet op toezien. Hoe ziet de regering deze verschillen, met het oog op de wens voor inclusiever onderwijs en reeds bestaande Samen-naar-school klassen waarbij (niet altijd handelingsbekwame) leerlingen ook staan ingeschreven op reguliere basisscholen?

De leden van de SGP-fractie vragen of het toereikend is om in het wetsvoorstel uit te gaan van de handelingsbekwaamheid als onderscheidend criterium.

Minderjarige leerlingen zijn in de regel van de wet handelingsonbekwaam, dat wil zeggen niet bekwaam om rechtshandelingen te verrichten.¹² Een rechtshandeling verricht door een handelingsonbekwame is vernietigbaar dan wel nietig.¹³ In het primair onderwijs zullen daarom geen handelingsbekwame leerlingen voorkomen, en ook niet in de Samen naar school-klassen. In het voortgezet (speciaal) onderwijs is een klein deel van de leerlingen wel meerderjarig en daarmee in de regel handelingsbekwaam. De enige uitzondering hierop is curatele. Handelingsbekwaamheid wordt niet als onderscheidend criterium gehanteerd voor het hoorrecht. Dit begrip wordt in de WEC genoemd in relatie tot het overgaan van de rechten van de ouders met betrekking tot het ontwikkelingsperspectief op de meerderjarige en handelingsbekwame

¹² Artikel 1:234 BW. De uitzondering betreft minderjarigen die met toepassing van artikel 1:253ha meerderjarig zijn verklaard.

¹³ Artikel 3:32, tweede lid, BW.

leerlingen.¹⁴ In dit voorstel is aangesloten bij de huidige opzet van de artikelen.

Voor dit voorstel is het juist van belang dat alle leerlingen hun mening kunnen laten horen op een wijze die passend is bij de leeftijd, rijpheid en mogelijkheden. Handelingsbekwaamheid speelt hierin geen rol. Het overgrote deel van de leerlingen in het funderend onderwijs is immers minderjarig en dus handelingsonbekwaam.

De leden van de BBB-fractie lezen dat de regering aangeeft dat onderzoek heeft aangetoond dat het hoorrecht onder andere zorgt voor meer zelfvertrouwen. Deze leden vragen of het hoorrecht voor deze leerlingen kan leiden tot betere onderwijsresultaten en of de regering voorbeelden heeft van dergelijke gevallen.

De verwachting is dat door het hoorrecht beter kan worden aangesloten bij de ondersteuningsbehoefte van de leerling. Deze kan daardoor beter tot leren komen. Hier is nog geen duidelijk onderzoek naar gedaan en we nemen dit mee in de evaluatie van de verbeteraanpak passend onderwijs.

Ook willen deze leden weten wat de verwachte voordelen en mogelijke risico's zijn van het implementeren van dit hoorrecht voor leerlingen. Het grootste voordeel van het implementeren van dit hoorrecht voor leerlingen is dat de ondersteuning sneller en beter aansluit op de ondersteuningsbehoefte van de leerling en dat de leerling gemotiveerder is te werken met het aanbod, wegens begrip hoe men tot dat aanbod is gekomen. Daardoor is de leerling beter in staat om zich te ontwikkelen. Door de leerling ook bij de evaluatie en bijstelling van het ontwikkelingsperspectief te betrekken, blijft de leerling actief betrokken bij de eigen ontwikkeling.

Een factor waar rekening mee moet worden gehouden is dat het toepassen van het hoorrecht een beperkte extra inspanning zal vragen van de leraren en scholen. Om deze hierbij te helpen, zal er worden gezorgd voor ondersteuning, bijvoorbeeld door de handreiking die wordt ontwikkeld en trainingen die worden georganiseerd.

Daarnaast lezen de leden van de BBB-fractie dat dit voorstel de eerste stap is in een bredere implementatie van het hoorrecht voor leerlingen. Kan de regering vertellen hoe deze bredere implementatie eruit moet zien en in hoeverre er bij een verdere uitbreiding nog wordt vertrouwd op de expertise van de leerkracht?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe een volledig hoorrecht er volgens de regering uitziet. Doelt de regering hier op alle leerlingen, ook die zonder ontwikkelingsperspectief? Deze leden wijzen onder meer op leerlingen die opgroeien in armoede en te vaak helaas onzichtbaar zijn. Ook deze leerlingen verdienen het dat ze worden gezien en dat er naar hen wordt geluisterd. De leden vragen in dat kader dan ook op welke manier de regering wil toetsen of al dan niet voldoende voortgang wordt gemaakt met het verwezenlijken van het hoorrecht voor alle leerlingen. Wanneer acht de regering het noodzakelijk om nieuwe stappen te zetten?

De regering ziet hoorrecht over het ontwikkelingsperspectief als een eerste stap naar een volledig hoorrecht in het onderwijs. De komende periode worden de ervaringen gemonitord, en wordt gezien of meer acties nodig zijn om te komen tot een breder hoorrecht voor alle leerlingen die leerlingen direct aangaan of dat er vanzelf een bredere beweging op gang komt.

Alhoewel er geen blauwdruk is voor leerlingen en scholen hoe het gesprek aan te gaan, zijn er wel mooie voorbeelden en instrumenten. Het Ministerie van OCW zoekt deze mooie voorbeelden en instrumenten

¹⁴ In artikel 41a van de WEC wordt gesproken over «de ouders, dan wel, indien de leerling meerderjarig en handelingsbekwaam is, de leerling».

expliciet op en deelt deze. Scholen en samenwerkingsverbanden zullen gestimuleerd worden deze ook met elkaar te delen. Hoorrecht is ook onderdeel van het «Verbetertraject OPP» en de trainingen over het ontwikkelingsperspectief die in dat traject verzorgd zullen worden voor scholen, ouders, leerlingen en samenwerkingsverbanden.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre ouder(s)/verzorger(s) nu echt worden gehoord als het gaat over de ondersteuningsbehoefte van hun kind(eren). Worden deze belangen in voldoende mate meegewogen in de besluitvorming? Wat is de overweging geweest om niet hun positie te versterken maar de positie van de kinderen?

In dit wetsvoorstel worden zowel de positie van ouders als die van hun kinderen versterkt. Op dit moment hebben ouders instemmingsrecht¹⁵ over het handelingsdeel van het ontwikkelingsperspectief en moet de school met hen op overeenstemming gericht overleg¹⁶ voeren om tot een ondersteuningsaanbod van de leerling te komen. Scholen moeten ouders dus horen als het gaat over de ondersteuningsbehoefte van hun kinderen. Dit gebeurt in de praktijk helaas nog niet altijd. De veel genoemde reden hiervoor is een gebrek aan informatie bij ouders over hun rechten en plichten en die van de school. Uit de nulmeting van de Doelstellingenmonitor Passend Onderwijs¹⁷ en de monitor passend onderwijs 2022 van Ouders en Onderwijs¹⁸ komt naar voren dat ouders over het algemeen tevreden zijn over het contact met school en dat ze zich door school gehoord voelen. De onderzoeken tonen desalniettemin aan dat vooral in het regulier primair en voortgezet onderwijs er bij een minderheid van de ouders onduidelijkheid is over het ontwikkelingsperspectief en dat ouders in het regulier onderwijs aangeven minder vaak betrokken te worden bij de (besluitvorming over de) ondersteuning aan hun kind.

Daarom wordt in dit wetsvoorstel ingezet op het versterken van de informatiepositie van ouders door het toegankelijk maken van de informatie over hun rechten en plichten, over passend onderwijs in het algemeen en over het ondersteuningsaanbod van de school van hun kind en het samenwerkingsverband. Dit gebeurt door het opnemen van het schoolondersteuningsprofiel in de schoolgids en het wettelijk verplichten van ouder- en jeugdsteunpunten in elk samenwerkingsverband. De ouder- en jeugdsteunpunten moeten er niet alleen voor zorgen dat ouders informatie krijgen, maar ook dat zij desgewenst ondersteund worden in het contact met school.

De leden van de CDA-fractie willen graag van de regering weten hoe het hoorrecht niet alleen zorg draagt voor dat leerlingen gehoord worden, maar ook dat ze worden begrepen.

De leden van de BBB-fractie vragen hoe ervoor wordt gezorgd dat leerlingen met extra ondersteuning begrijpen hoe hun mening is meegenomen in de besluitvorming.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het bevoegd gezag aan de leerling terugkoppelt hoe de beslissing omtrent het ontwikkelingsperspectief is genomen en op welke manier de mening van de leerling is meegewogen in de besluitvorming. Kan de regering toelichten op welke manier deze terugkoppeling plaats moet vinden? Hoe borgt de regering dat deze terugkoppeling plaatsvindt op een wijze die passend is voor de leerling?

¹⁵ Artikel 40a, tweede lid, WPO, artikel 2.44, tweede lid WVO 2020 en artikel 41a, tweede lid, WEC.

¹⁶ Artikel 40a, eerste lid, WPO, artikel 2.44, eerste lid, WVO 2020 en artikel 41a, eerste lid, WEC.

¹⁷ Doelstellingenmonitor passend onderwijs; Eerste meting. SEO, Oberon & Ledoux onderwijs-onderzoek. Februari 2023.

¹⁸ Monitor Passend Onderwijs. Ouders & Onderwijs. Juli 2022.

Dit wetsvoorstel regelt dat scholen het genomen besluit over de ondersteuning terugkoppelen aan de leerling. Scholen zijn vrij om te bepalen hoe zij dat doen. In lijn met artikel 12 van het IVRK is het van belang dat de terugkoppeling plaatsvindt op een wijze die passend is bij de leeftijd en rijpheid van de leerling. Dit is niet slechts een kwestie van het besluit meedelen aan de leerling, maar aan de leerling uitleggen hoe tot de beslissing omtrent het ontwikkelingsperspectief en de ondersteuning is gekomen en op welke manier de mening van de leerling is meegewogen in de besluitvorming. School en de leerling gaan dus ook over het besluit in gesprek. Dit is een goede gelegenheid voor de school om na te gaan of zij de leerling goed heeft begrepen en diens input goed heeft geïnterpreteerd. Scholen kunnen dit bijvoorbeeld realiseren door het inzetten van verschillende gespreksinstrumenten. Bij de implementatie van het wetsvoorstel zullen zoveel mogelijk goede voorbeelden en instrumenten gedeeld worden en meegenomen worden in de trainingen over het ontwikkelingsperspectief.

Uit het ontwikkelingsperspectief moet blijken dat met de leerling is gesproken en dat op basis van dit gesprek is gekomen tot de ondersteuningsbehoefte en het ondersteuningsaanbod. De inspectie ziet toe op de naleving van wettelijke eisen, onder andere door dossieranalyse en of analyses van het ontwikkelingsperspectief. Dit kan inzicht geven in de betrokkenheid van de leerling. Daarnaast kan de inspectie gesprekken voeren met de schoolleiding, verantwoordelijken voor en betrokkenen bij het ontwikkelingsperspectief en de leerling zelf.

De leden van de SP-fractie merken op dat het hoorrecht niet verplicht tot actie. Deze leden vragen daarom hoe dit wetsvoorstel gaat voorkomen dat de ondersteuningsvraag van de leerling in de wind wordt geslagen. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat leerlingen daadwerkelijk geholpen worden met het hoorrecht en dat het niet slechts een punt wordt dat even afgestreept moet worden?

De school moet het ontwikkelingsperspectief zodanig opstellen dat eruit blijkt wat de inbreng van de leerling is en hoe deze inbreng van invloed is geweest op de vast- of bijstelling van het ontwikkelingsperspectief. Dit maakt het ontwikkelingsperspectief verifieerbaar en toetsbaar. De school kan hierdoor de ondersteuningsvraag van de leerling niet in de wind slaan. Tegelijkertijd kan het inderdaad voorkomen dat niet (geheel) aan de door de leerling geformuleerde ondersteuningsbehoefte tegemoet wordt gekomen, bijvoorbeeld omdat uit de ervaring blijkt dat een andere vorm van ondersteuning geschikter kan zijn.

De leden van de SGP-fractie lezen dat volgens de regering veel onderwijsprofessionals zich inzetten om in gesprek te gaan met leerlingen en tegelijk dat luisteren naar en praten met leerlingen op veel scholen nog niet vanzelfsprekend is. Deze leden vragen waarop deze stellingen van de regering gebaseerd zijn. Welke onderzoeken liggen ten grondslag aan het geschetste beeld?

Uit de nulmeting van de Doelstellingenmonitor passend onderwijs¹⁹ en de Monitor Passend Onderwijs 2022 van Ouders en Onderwijs blijkt dat met name ouders van leerlingen in het regulier onderwijs minder tevreden zijn over de wijze waarop hun kind wordt betrokken bij zijn of haar ondersteuning. Opvallend is dat schoolleiders kritischer zijn en aangeven aan dat «zaken rond inbreng van leerlingen bij vormgeving van ondersteuning en het terugkoppelen wat daarmee is gedaan op veel scholen niet geregeld zijn.»²⁰

¹⁹ Doelstellingenmonitor passend onderwijs; Eerste meting. SEO, Oberon & Ledoux onderwijs-onderzoek. Februari 2023 p. 10.

²⁰ Doelstellingenmonitor passend onderwijs; Eerste meting. SEO, Oberon & Ledoux onderwijs-onderzoek. Februari 2023 p. 9.

Gedurende de totstandkoming van dit wetsvoorstel is het Ministerie van OCW in gesprek gegaan met verschillende onderwijsprofessionals, zoals leraren, intern begeleiders en schoolleiders. Daaruit blijkt dat het hoorrecht op sommige plekken goed wordt toegepast, maar op andere plekken nog niet.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat het kabinet nog recent behoorlijk terughoudend was over het uitbreiden van de regelingen voor het hoorrecht van kinderen. Het kabinet wilde vooralsnog geen pilot starten voor het horen van minderjarigen vanaf vier jaar, omdat de onderzoekers onvoldoende gemotiveerd zouden hebben dat zeer jonge minderjarigen kunnen begrijpen wat er gebeurt en of zij een eigen mening kunnen vormen. Deze leden vragen hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de eerder door het kabinet geschetste lijn.

Het door de leden van de SGP-fractie bedoelde WODC-onderzoek «Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie»²¹ betreft het horen van minderjarigen in personen- en familierechtzaken. In die specifieke context, waar rechters op dit moment al de wettelijke mogelijkheid hebben om kinderen onder de twaalf jaar te horen indien zij dit wenselijk achten, is op basis van dat WODC-onderzoek geen aanleiding gezien om het hoorrecht in personen- en familierechtzaken verder uit te breiden. De situatie is daarmee zo anders, dat de conclusies van dat betreffende onderzoek niet toepasbaar zijn op de situatie van het hoorrecht waar dit wetsvoorstel over gaat.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in het denken over kinderrechten leeftijdsgrenzen een belangrijke rol spelen als richtingwijzer. Deze leden vragen allereerst of de regering een leeftijdsgrens heeft overwogen. Artikel 12 van het IVRK stelt geen leeftijdsgrens aan het recht van het kind zijn of haar mening te uiten. In het algemeen commentaar²² van dit artikel wordt het de staten die partij zijn bij het verdrag zelfs afgeraden om een leeftijdsgrens in de wet op te nemen of toe te passen, omdat deze het recht van kinderen te worden gehoord bij alle zaken die op hen betrekking hebben kan beperken. Tijdens het onderzoek voor dit wetsvoorstel is literatuuronderzoek gedaan en gesproken met onderwijsprofessionals, gedragswetenschappers, juristen en maatschappelijke organisaties zoals de Kinderombudsman en Defence for Children, om een leeftijdsgrens te onderzoeken.

Zowel uit de gesprekken als uit de literatuur kwam naar voren dat hoe jonger het kind is hoe meer moeite het heeft zich een mening te vormen en die te geven. Dit verschilt echter per kind. Er zijn kinderen van 4 jaar die al prima hun mening kunnen vormen en uiten, terwijl sommige kinderen van 12 jaar hier nog moeite mee hebben. Er zijn vele factoren die bijdragen aan het vermogen van een kind om een mening te vormen, van biologische tot sociaal-culturele. Daarom moet de mening van een kind per geval worden beoordeeld. Het verdragsartikel stelt dat behalve met de leeftijd ook rekening moet worden gehouden met de rijpheid van een kind. Hiermee wordt bedoeld in hoeverre het kind de gevolgen van een bepaalde kwestie kan begrijpen en beoordelen. Dit moet per kind en per situatie beoordeeld worden en onafhankelijk van diens leeftijd.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de staat niet op voorhand kan volstaan met het regelen dat alle kinderen het recht hebben om gehoord te worden, maar dat ook afgewogen moet worden of het horen van kinderen in bepaalde gevallen niet in het belang is of zelfs in strijd kan zijn

²¹ M. Bruning e.a., Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie, Meijers-reeks nr. 335, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2020.

²² General Comment no. 12, Het recht van het kind om gehoord te worden, Comité voor de Rechten van het Kind (2009) p. 12.

met de belangen van kinderen. Zij vragen hoe de regering deze afweging heeft gemaakt. Kan de regering zich voorstellen dat zich situaties kunnen voordoen waarin het niet wenselijk is om kinderen te belasten met een gesprek over noodzakelijke ondersteuning en dat beter volstaan zou kunnen worden met een gesprek tussen school en ouders?

Hoorrecht over het ontwikkelingsperspectief is voor de leerling optioneel. De leerling mag niet gedwongen worden het gesprek over het ontwikkelingsperspectief aan te gaan als hij of zij dat niet wil. Uiteraard moeten scholen leerlingen erop wijzen dat ze hoorrecht hebben, hen in de gelegenheid stellen het gesprek aan te gaan en de voorwaarden hiervoor creëren. Dit alles op een manier die past bij de leeftijd en rijpheid van de leerling. Op het moment dat de leerling ervoor kiest in gesprek te gaan over het ontwikkelingsperspectief zijn er voor de school verplichtingen. In het wetsvoorstel wordt uitgegaan van het hoorrecht zoals is vastgelegd in artikel 12 van het IVRK. Dit artikel stelt dat elk kind dat in staat is zijn of haar eigen mening te vormen, het recht heeft die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid. In lijn met dit artikel is het hoorrecht in dit wetsvoorstel voor alle kinderen opgenomen.

Het is voorstelbaar dat niet elk kind een concreet idee heeft van de ondersteuning die het nodig heeft. Er zijn verschillende gespreksinstrumenten en technieken om een kind te horen, op een manier die past bij zijn leeftijd en rijpheid en zo tot de ondersteuningsbehoefte te komen.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering bij de ontwikkeling van het wetsvoorstel de resultaten van wetenschappelijk onderzoek heeft betrokken over de hersenontwikkeling van jonge kinderen, zeker in de situatie van beperkingen en stoornissen, en de relatie tot wilsbekwaamheid.

Bij de ontwikkeling van dit wetsvoorstel heeft de regering onder andere gebruik gemaakt van de volgende publicaties:

1. G. Lansdown, «Can you hear me: the right of young children to participate in decisions affecting them, *Working papers in Early Childhood Development*, Bernard van Leer Foundation.
2. H. Schuman, «Het hoorrecht voor leerlingen», *LBBO Beter Begeleiden*, maart 2022.
3. M. Bruning e.a., Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie, Meijers-reeks nr. 335, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2020.

Deze publicaties geven aan dat alle kinderen een mening hebben; ongeacht de leeftijd en mogelijke beperkingen. Op het moment dat een kind de school bezoekt is het leerbaar en dus in staat om over zaken na te denken. Het verschilt per leeftijd en de competenties van het individuele kind in welke mate ze hun mening goed kunnen verbaliseren of op andere wijze kunnen uiten.

Daarom is het belangrijk om niet enkel naar de mening van de leerling te vragen, maar om het gesprek met de leerling te voeren over diens ontwikkeling, zodat het ontwikkelingsbelang en het ontwikkelingsperspectief in kaart kunnen worden gebracht. Een gesprek kan altijd; de leerling hoeft hiervoor niet wilsbekwaam te zijn. Het is voorstelbaar dat een kind van vier jaar de gevolgen van een besluit niet kan overzien. Volwassenen, de school in goed overleg met de ouders, nemen op basis van de input van de leerling een besluit over de ondersteuning, omdat deze wel de gevolgen kunnen overzien. Dit besluit moet worden teruggekoppeld aan de leerling.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om verder te reflecteren op de noodzaak om het hoorrecht wettelijk te verankeren in plaats van te kiezen voor andere instrumenten. Welke overwegingen

speelden een rol om te kiezen voor wettelijke verankering en dus niet voor minder ingrijpende sturingsinstrumenten? Kan de regering toelichten waarom die niet toereikend waren?

Ook de leden van de NSC-fractie vragen of het echt nodig is dit per wet vast te leggen.

Er zijn scholen die er nu al werk van maken om leerlingen te betrekken bij het ontwikkelingsperspectief. Dit gebeurt echter nog niet overal, niet structureel en niet altijd. Uit het eerdergenoemde rapport van de Kinderombudsman blijkt dat vooral kinderen met meervoudige en/of complexe ondersteuningsvragen zich vaak onvoldoende gezien voelen en niet op een constructieve manier worden betrokken. Hierdoor sluit het ondersteuningsaanbod niet (meteen) goed aan op de ondersteuningsvraag. Dat kan voor deze kinderen grotere nadelige gevolgen hebben dan voor andere kinderen. Kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte zijn namelijk ten opzichte van kinderen zonder of met een lichtere ondersteuningsbehoefte vaker extra kwetsbaar, ze komen meer obstakels tegen in het onderwijs en ze zijn afhankelijker van volwassenen en van extra voorzieningen. Elk kind dat ondersteuning nodig heeft om mee te kunnen doen aan het onderwijs moet deze ondersteuning krijgen, hoe complex die ook is.

Onderzoek²³ heeft aangetoond dat «kinderen en jongeren zich meer gewaardeerd voelen als er naar hen geluisterd wordt. Zij krijgen meer zelfvertrouwen en laten meer autonomie zien. Als niet naar hen geluisterd wordt, voelen zij zich machteloos en gefrustreerd, daalt hun zelfvertrouwen en krijgt hun zelfbeeld een knauw. Hierdoor kunnen zij het vertrouwen in volwassenen verliezen en lopen ze het risico externaliserend en ongewenst gedrag of angst en depressie te ontwikkelen».²⁴ De onderzoekers vonden ook dat «in verreweg de meeste gevallen jongeren heel reële verwachtingen hadden: zij accepteren een voor hen minder gunstige beslissing als ze maar de ervaring hebben dat er serieus naar hen is geluisterd, met hun belangen rekening is gehouden en helder is gecommuniceerd welke overwegingen geleid hebben tot een bepaald besluit.»²⁵ Dus ook als het ondersteuningsaanbod niet één-op-één zou aansluiten op de vraag van de leerling, zou de leerling beter gemotiveerd zijn om het aanbod te accepteren als er hierover met hem/haar gesproken is. Dit is de zogeheten «procedural justice». Gezien de kwetsbaarheid van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte en het gegeven dat deze leerlingen niet altijd gehoord worden over hun ontwikkelingsperspectief en de nadelige gevolgen die dit heeft op hun ontwikkeling, vindt de regering het noodzakelijk om hoorrecht wettelijk vast te leggen. Hierdoor wordt vrijblijvendheid of willekeur voorkomen. Verder worden zodoende alle leraren en scholen aangezet tot het ontwikkelen van een heldere werkwijze in de uitvoering van hoorrecht.

Ook vragen de leden van de ChristenUnie-fractie in hoeverre het huidige toetsingskader van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: de inspectie) al waarborgt dat scholen met ouders en leerlingen kijken naar wat de juiste hulp en ondersteuning is voor de leerling.

Het huidige toetsingskader van de inspectie waarborgt op dit moment, gezien de huidige wetgeving, wel dat samen met ouders gekeken wordt naar de juiste hulp en ondersteuning, maar niet met leerlingen. De onderzoekskaders voor scholen in het funderend onderwijs bevatten de standaard «Zicht op ontwikkeling en begeleiding». Een aantal onderliggende wettelijke vereisten betreffen het opstellen van en werken met een

²³ Peper, J. S., & Smeets, D. J. H. (2020). Inzichten vanuit de pedagogische wetenschappen en de neuropsychologie. In: M. R. Bruning, D. J. H. Smeets, K. G. A. Bolscher, J. S. Peper, & R. De Boer (2020). Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie.

²⁴ H. Schuman, «Het hoorrecht voor leerlingen», LBBO Beter Begeleiden, maart 2022 p. 19

²⁵ Ibid.

ontwikkelingsperspectief. De huidige wettelijke vereisten verlangen van de school: op overeenstemming gericht overleg met ouders, instemming van ouders op het handelingsdeel van het ontwikkelingsperspectief, het minimaal een keer per jaar evalueren van het ontwikkelingsperspectief met de ouders en indien van toepassing bijstellen na overleg met ouders. Met het toevoegen van het hoorrecht op het ontwikkelingsperspectief wordt geborgd dat ook leerlingen gehoord worden.

Voorts vragen zij naar de gevolgen van de wettelijke verankering van het hoorrecht in situaties dat de relatie tussen ouders en school al complex is. Kan de regering hierop reflecteren?

De regering is van mening dat het hoorrecht in bovengenoemde situaties de relatie tussen ouders en school zelfs kan helpen. Ouders en school verschillen in dit soort gevallen soms van mening over wat het beste is voor de leerling. Door het horen van de leerling zelf, wordt een extra perspectief toegevoegd. Dit kan de school helpen om samen met de ouders de beste keuze voor het kind te maken.

Voorts merken de leden van de ChristenUnie-fractie op dat de toepassing van het hoorrecht bij leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte verankerd moet zijn binnen een schoolcultuur waarin het luisteren naar de jeugdigen centraal staat en er blijvende verbinding is tussen het kind, de ouders en de school. Daarbij zijn ook professionalisering en bewustwording bij scholen en hun medewerkers van belang. Ook moet er in de lerarenopleidingen aandacht zijn voor de praktijk bij het uitvoeren van het hoorrecht, zo menen de leden. Hoe reflecteert de regering hierop? Ziet de regering extra stappen die hierop gezet moeten worden?

Het wettelijk vastleggen van hoorrecht wordt door de regering gezien als stimulans voor een cultuur waarin het luisteren naar de jeugdigen centraal staat en er blijvende verbinding is tussen het kind, de ouders en de school. Het vraagt van scholen dat ze het belang en de voordelen van gespreksvoering met leerlingen continu op de agenda hebben staan en van lerarenopleidingen dat, voor zover ze dat nog niet doen, in het curriculum meer aandacht besteden aan de gespreksvoering met kinderen. De regering zal hier aandacht voor vragen bij de lerarenopleidingen.

De voortgang over het verwezenlijken van het hoorrecht voor leerlingen met een ontwikkelingsperspectief wordt gemonitord in de Doelstellingenmonitor passend onderwijs. In 2027 vindt een volgende evaluatie plaats van de verbeteraanpak en het stelsel van passend onderwijs. Deze maatregel is ook onderdeel van die evaluatie. Op basis van de uitkomsten van deze onderzoeken zullen, indien nodig, extra stappen worden genomen.

Ook vragen deze leden of hier wellicht geprofiteerd kan worden van de best practices van scholen of samenwerkingsverbanden die hier succesvol in zijn. Zou uitwisseling van deze ervaringen beter vorm moeten krijgen?

Scholen kunnen inderdaad leren van de «best practices» van scholen of samenwerkingsverbanden die hier succesvol in zijn. In het eerdergenoemde «Verbetertraject OPP» wordt daarom aandacht besteed aan het delen van goede voorbeelden en instrumenten om hoorrecht toe te passen. Als onderdeel van de implementatie van het wetsvoorstel worden deze goede voorbeelden breed verspreid.

3.2. Het ondersteuningsaanbod van de school in de schoolgids

De vragen van de VVD-fractie over de vindbaarheid van samenwerkingsverbanden worden beantwoord in paragraaf 3.3. De vraag van de VVD-fractie over de regeldruk wordt beantwoord in paragraaf 10.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn positief over het opnemen van het ondersteuningsaanbod in de schoolgids in plaats van in een los document. Hoe wordt ervoor gezorgd dat ook de samenwerking met jeugdzorg, jeugdhulp en andere zorgaanbieders en zorgprofessionals bij het opstellen van het ondersteuningsaanbod van de school blijft? Ondersteuningsaanbod is immers altijd een samenwerking tussen zorg en onderwijs. Hoe blijft het zorgveld betrokken?

Het wetsvoorstel regelt dat de informatie over de extra ondersteuning, zoals deze nu verplicht is opgenomen in het schoolondersteuningsprofiel, wordt opgenomen in de schoolgids. Het is aan de school om in de schoolgids op te nemen welke extra ondersteuning geboden wordt op de school. Als onderdeel van de extra ondersteuning samenwerking met jeugdzorg, jeugdhulp en andere zorgaanbieders omvat, zal deze informatie nu worden opgenomen in de schoolgids. Van de school wordt nog steeds verwacht de beschrijving van de extra ondersteuning als het gaat om de samenwerking met jeugdzorg, jeugdhulp en andere zorgaanbieders op te nemen in de schoolgids.

Deze leden horen nu te vaak dat het ontwikkelingsperspectief van de school losstaat van het plan van de zorgbegeleider van een leerling, terwijl het om hetzelfde kind gaat. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat de schotten tussen onderwijs en zorg verdwijnen en dat samen wordt gewerkt voor hetzelfde kind?

De samenwerking tussen onderwijs en zorg heeft de onverminderde aandacht van de regering. In de jaarlijkse voortgangsrapportage passend onderwijs die aan de Tweede Kamer wordt gestuurd wordt uw Kamer geïnformeerd over de lopende maatregelen om de samenwerking tussen onderwijs en zorg te versterken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de maatregelen gericht op zorg in onderwijstijd en het wetsvoorstel verzuim.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat ondersteuningsinformatie zo toegankelijk mogelijk moet zijn voor ouders en leerlingen. Deze leden vermoeden dat voor ouders en leerlingen het beschikbare ondersteuningsaanbod een relevante factor kan zijn in de keuze voor een school. De schoolgids wordt door veel scholen niet openbaar beschikbaar gemaakt. Is de regering van mening dat het van belang is dat ondersteuningsinformatie online en openbaar toegankelijk is? Zo ja, hoe kan deze toegankelijkheid gegarandeerd worden?

Ondersteuningsinformatie moet zo toegankelijk mogelijk zijn voor ouders en leerlingen. Scholen zijn verplicht om jaarlijks een schoolgids vast te stellen ten behoeve van het eerstvolgende schooljaar en deze zo spoedig mogelijk na de vaststelling beschikbaar te stellen voor de ouders en de inspectie, op papier of digitaal. Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt ook de extra ondersteuning hierin opgenomen.

In de praktijk stellen veel scholen het ondersteuningsaanbod ook online beschikbaar aan ouders en leerlingen, bijvoorbeeld via hun eigen website, en, voor het primair onderwijs, ook via www.scholenopdekaart.nl. De regering ontvangt geen signalen dat hier in de praktijk problemen mee zijn. Dit maakt dat er op dit moment geen reden is om scholen te verplichten de ondersteuningsinformatie online beschikbaar te stellen.

De leden van de NSC-fractie vinden evenals de regering een goede weergave van het ondersteuningsaanbod in de schoolgids en conform aanbod belangrijk, maar twijfelen aan de noodzakelijkheid dit in de wet te verankeren. Kan de regering aangeven wat de noodzaak hiervan is?

De schoolgids is een wettelijk verplicht document dat door de school moet worden opgesteld. Het laten vervallen van het schoolondersteuningsprofiel en het verankeren van het extra ondersteuningsaanbod in de schoolgids, kan alleen door het verankeren ervan in de wet. Het niet

opnemen in de wet zou betekenen dat de huidige situatie in stand blijft, terwijl deze in de praktijk voor onduidelijkheid bij ouders en leerlingen zorgt.

De leden van de D66-fractie zijn verheugd dat het ondersteuningsaanbod in de schoolgids wordt opgenomen en hiermee uitvoering wordt gegeven aan de motie Van Meenen. Daarbij vragen deze leden wel of de regering helder uiteen kan zetten wat nu precies de gevolgen zijn van het vervallen van het schoolondersteuningsprofiel. Behoort alles wat in het schoolondersteuningsprofiel stond, na inwerkingtreding van deze wet, in de schoolgids?

In het schoolondersteuningsprofiel legt het schoolbestuur vast welke extra ondersteuning de school kan bieden aan leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften en hoe de ondersteuning is georganiseerd. Het wordt met deze wetswijziging verplicht deze informatie op te nemen in de schoolgids. Dit heeft enkel tot gevolg dat het losstaande document dat het schoolondersteuningsprofiel op dit moment is komt te vervallen en dat de inhoud ervan jaarlijks opnieuw wordt vastgesteld en in de schoolgids wordt opgenomen.

Zij vragen hoe samenwerkingsverbanden goed zicht kunnen houden op het aanbod in de regio, indien het basisaanbod en extra aanbod in de schoolgids wordt opgenomen.

Enkel de vindplek voor samenwerkingsverbanden wijzigt met dit wetsvoorstel. Samenwerkingsverbanden zullen in plaats van in het schoolondersteuningsprofiel in de schoolgids moeten kijken voor het extra ondersteuningsaanbod op de scholen in de regio. Overigens geldt in de praktijk dat hierover natuurlijk intensief contact is tussen samenwerkingsverbanden en scholen, waardoor het raadplegen van het extra ondersteuningsaanbod door samenwerkingsverbanden niet nodig zal zijn.

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast wat de voortgang is van de beoogde landelijke norm basisondersteuning in relatie tot het opnemen van de basis- en extra ondersteuning in de schoolgids.

De landelijke norm voor basisondersteuning en bijbehorende wet- en regelgeving zijn nog in ontwikkeling. Gedurende het wetgevingsproces rondom de landelijke norm basisondersteuning zal nader worden gezien wat dit betekent voor de informatie hierover in de schoolgids. Over de voortgang van de landelijke norm voor basisondersteuning wordt in de voortgangsrapportage passend onderwijs die u in mei 2024 ontvangt, gecommuniceerd.

De leden van de D66-fractie lezen in het voorstel dat de regering voornemens is om het ondersteuningsaanbod uit te zonderen van het instemmingsrecht van de leerling- en oudergeleding van de medezeggenschapsraad op de schoolgids. Tegelijkertijd kiest de regering wel voor het instemmingsrecht voor de ondersteuningsplanraad. Deze leden vragen of de regering deze keuzes aanvullend kan motiveren. Maakt de regering op dit punt het voorstel niet nodeloos complex?

De leden van de CDA-fractie vragen in het licht van de initiatiefnota Onderwijs met ouders, waarom er niet is overwogen om de oudergeleding van de medezeggenschapsraad instemmingsrecht te geven met betrekking tot de basisondersteuningsvoorzieningen en de extra ondersteuningsvoorzieningen zoals opgenomen wordt in de schoolgids.

De leden van de D66-fractie merken vanuit de beslisnota op dat de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs in eerste instantie voornemens was om de leden van de fracties het advies mee te geven om de rechten voor de medezeggenschap uit te breiden op het gebied van het ondersteuningsaanbod. Hoe ziet de regering dat nu? Aan welke rechten werd hierbij gedacht? En ziet deze regering een gesprek met partijen uit

het onderwijsveld als voldoende basis om niet te herbezinnen op deze rechten?

Het instemmingsrecht op het ondersteuningsaanbod is op dit moment reeds geregeld via de ondersteuningsplanraad (OPR) van het samenwerkingsverband. De OPR bestaat uit afgevaardigden van de medezeggenschapsraden van de scholen in het samenwerkingsverband. De OPR heeft instemmingsrecht op het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband, waarin de basisondersteuning en de extra ondersteuning is opgenomen. Hier verandert niets aan met dit wetsvoorstel. In het voortraject van dit wetsvoorstel is onderzocht of het mogelijk zou zijn om ook de medezeggenschap op schoolniveau instemmingsrecht te geven op het ondersteuningsaanbod. Dit is echter ongewenst. Indien ook de medezeggenschapsraden van de scholen instemmingsrecht krijgen op het ondersteuningsaanbod ontstaat een onwenselijke dubblure in de medezeggenschap. Er kunnen problemen ontstaan indien de medezeggenschapsraden op schoolniveau niet instemmen met het ondersteuningsaanbod in de schoolgids. Het samenwerkingsverband heeft immers als taak een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen te realiseren. Als het aanbod op één school wegvalt, omdat de medezeggenschapsraad niet instemt met het aanbod, kan er geen dekkend aanbod in de regio worden gegarandeerd. Dit betekent dat voor een deel van leerlingen binnen het samenwerkingsverband er daarmee mogelijk geen goede plek meer is om zich te kunnen ontwikkelen.

Uit het eindrapport Breed gesprek governance en (mede)zeggenschap²⁶ is gebleken dat er op dit moment geen aanleiding is om het medezeggenschapsrecht in het algemeen te herzien. Daarom blijven de medezeggenschapsrechten rond het ondersteuningsaanbod ongewijzigd.

Bij het ondersteuningsaanbod van de school in de schoolgids vragen de leden van de BBB-fractie hoe scholen hebben gereageerd op het voorstel om het extra ondersteuningsaanbod verplicht op te nemen in de schoolgids.

In zijn algemeenheid is in de internetconsultatie positief gereageerd op de wijziging in dit voorstel om de beschrijving van de extra ondersteuning op te nemen in de schoolgids in plaats van in het schoolondersteuningsprofiel. Wel is aandacht gevraagd voor de eventuele gevolgen voor de administratieve lasten, omdat het huidige schoolondersteuningsprofiel eens in de vier jaar wordt vastgesteld en de schoolgids één keer per jaar. Het is goed om daarbij op te merken dat de jaarlijkse evaluatie van het ondersteuningsaanbod niet noodzakelijkerwijs elk jaar te leiden tot een grote wijziging hoeft te leiden.

3.3. Ouder- en jeugdsteunpunten

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn positief over de wettelijke verplichting voor samenwerkingsverbanden om ouder- en jeugdsteunpunten in stand te houden. Het is voor ouders en leerlingen vaak een doolhof om samenwerkingsverbanden en ouder- en jeugdsteunpunten te vinden. Worden samenwerkingsverbanden en ouder- en jeugdsteunpunten bijvoorbeeld ook in de schoolgids genoemd? Zo niet, is het een idee om dit in de schoolgids te zetten? Is er ook zo iets als een landelijke wegwijzer waar ouders kunnen vinden onder welk samenwerkingsverband een school valt samen met de contactgegevens van de school? Zo niet, is het een idee dit op te zetten?

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van het actief informeren van ouders over ondersteuningsvoorzieningen. Hoe wordt

²⁶ Bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 31 293, nr. 692.

ervoor gezorgd dat deze steunpunten bij ouders bekend zijn, zodat ouders de weg naar de steunpunten weten te vinden?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre samenwerkingsverbanden en de ouder- en jeugdsteunpunten momenteel goed te vinden zijn voor ouders. Zou er niet, onder andere door scholen, proactief gecommuniceerd moeten worden richting ouders en leerlingen hoe de steunpunten en samenwerkingsverbanden te bereiken zijn? Op welke manier wil de regering, zowel lokaal als landelijk, de vindbaarheid en bereikbaarheid van de steunpunten en samenwerkingsverbanden verbeteren? Zou een wettelijke verplichting op het gebied van zichtbaarheid en vindbaarheid kunnen helpen, zo vragen deze leden.

Het is wettelijk verplicht in de schoolgids op te nemen bij welk samenwerkingsverband de school is aangesloten.²⁷

Een landelijke wegwijzer met gegevens over het samenwerkingsverband van de school kan gevonden worden op [scholenopdekaart.nl](https://www.scholenopdekaart.nl).

Het is niet wettelijk verplicht informatie over de ouder- en jeugdsteunpunten in de schoolgids op te nemen. In samenwerking met de raden zullen scholen worden opgeroepen dit wel te doen. Er zijn steunpunten die scholen al hebben gevraagd de contactgegevens van de steunpunten op te nemen in hun schoolgids.

Veel steunpunten hebben ook al zelf het initiatief genomen om te communiceren met ouders over hun bestaan en hoe zij ouders en leerlingen kunnen ondersteunen. Dit doen ze bijvoorbeeld door posters op scholen op te hangen en op informatieavonden voor ouders aanwezig te zijn.

Het is belangrijk dat ouders en leerlingen de ouder- en jeugdsteunpunten ook op het internet kunnen vinden. In de brochures en de video over passend onderwijs uit 2022, die beschikbaar zijn op www.passendonderwijs.nl, worden ouders en leerlingen gewezen op het bestaan van de ouder- en jeugdsteunpunten. Verder wordt door het Ministerie van OCW actief het initiatief uit de sector ondersteund om een zogenaamde «landingspagina» voor de ouder- en jeugdsteunpunten te ontwikkelen; een digitale plek waarop de contactinformatie van alle steunpunten te vinden is. Hiervoor zijn middelen beschikbaar gesteld, zodat deze pagina bij de start van het schooljaar 2024–2025 beschikbaar is. Ouders en leerlingen komen via deze landingspagina met slechts twee klikken terecht bij het ouder- en jeugdsteunpunt van het samenwerkingsverband van hun school.

Daarnaast wordt een overzichtsplaat passend onderwijs ontwikkeld door het Ministerie van OCW, zodat ouders in één oogopslag kunnen zien waar zij terecht kunnen voor hulp en steun bij passend onderwijs, binnen en buiten de school. Op die plaat zal een QR-code of een link worden opgenomen, waarmee ouders en leerlingen worden doorgelinkt naar de centrale vindplaats voor ouder- en jeugdsteunpunten.

Verder zullen vertegenwoordigers van ouders en leerlingen de steunpunten onder hun doelgroep bekend maken.

Zichtbaarheid en vindbaarheid zijn een belangrijk onderdeel van de uitvoering van de taken van het steunpunt. Met de acties die nu al worden ondernomen, aangevuld met de acties die hierboven beschreven staan worden in de komende periode goede stappen gezet.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn ook benieuwd in hoeverre deze ouder- en jeugdsteunpunten contact hebben met jeugdzorg, jeugdhulp en andere zorgaanbieders en zorgprofessionals uit de regio. Worden zij betrokken bij dit ouder- en jongerensteunpunt? Deze leden ervaren nog veel schotten tussen onderwijs en zorg als het gaat om ondersteuningsvragen. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat dit soort

²⁷ Artikel 13, eerste lid, onderdeel m, van de WPO, artikel 22, eerste lid, onderdeel g, van de WEC en artikel 2.92, tweede lid, onderdeel m, van de WVO 2020.

ouder- en jeugdsteunpunten niet alleen het onderwijsveld, maar ook het zorgveld betrekken?

Dat er behoefte is om samen te werken met de gemeente i.e. jeugdzorg, jeugdhulp en andere zorgaanbieders en zorgprofessionals uit de regio kwam al naar voren bij de ontwikkeling van de handreiking «Samen bouwen aan ouder- en jeugdsteunpunten». In de handreiking wordt daarom ook het belang van het betrekken van de gemeente genoemd. Er zijn steunpunten die dit ook hebben gedaan. Zo zijn er voorbeelden bekend waarbij het ouder- en jeugdsteunpunt wordt opgezet met meerdere partners, of waar wordt verkend om het steunpunt voor het gehele onderwijs- en jeugdzorgdomein in te zetten. Aanvullend daarop wordt gefaciliteerd dat steunpunten elkaar treffen en ervaringen met elkaar delen. Steunpunten die reeds het zorgveld betrekken kunnen hun ervaringen delen met andere steunpunten. Daarnaast zal hiervoor door de regering aandacht worden gevraagd in gesprekken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de (jeugd)zorgaanbieders.

De Samenwerkingsverbanden passend onderwijs moeten een ouder- en jeugdsteunpunt inrichten met als doel informeren en ondersteunen. De leden van de NSC-fractie vragen de regering nader aan te geven in hoeverre dit haalbaar is voor scholen met de huidige financiering en facilitering.

De ouder- en jeugdsteunpunten moeten worden ingericht door samenwerkingsverbanden en niet door scholen. Reeds voor deze maatregel werd opgenomen in de verbeteraanpak passend onderwijs, waren er samenwerkingsverbanden die al een ouder- en jeugdsteunpunt hadden. Dit laat zien dat dit al mogelijk was binnen de bestaande financiering. Voor het opzetten van de ouder- en jeugdsteunpunten is daarnaast in 2022 ook een eenmalige bijdrage toegekend aan de samenwerkingsverbanden van 15 miljoen die kon worden ingezet voor het waar nodig opzetten en verder uitbouwen van de ouder- en jeugdsteunpunten.

De leden van de D66-fractie zien kansen voor ouder- en jeugdsteunpunten om ouders en leerlingen te helpen met de soms ingewikkelde en zware weg naar passende ondersteuning. Nog voor te veel ouders is het te moeilijk om informatie te krijgen. In het wetsvoorstel wordt de nadruk gelegd op informeren en ondersteunen van ouders. Deze leden zien ook kansen voor het steunpunt om problematiek bij bijvoorbeeld de uitvoering te signaleren. Hoe ziet de regering dit? Ziet de regering mogelijkheden om deze functie expliciet op te nemen in het wetsvoorstel?

Dit is reeds opgenomen als taak in het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel is opgenomen dat de ouder- en jeugdsteunpunten moeten informeren, steunen en signaleren.²⁸ De regering ziet dus nadrukkelijk ook een rol voor de steunpunten in het signaleren van bredere problematiek. Dit geldt allereerst binnen het samenwerkingsverband zelf, maar kan ook uiteraard ook landelijk zijn.

De leden van de BBB-fractie hebben twee vragen over de ouder- en jeugdsteunpunten. Deze leden willen graag weten hoe de kwaliteit en effectiviteit van deze steunpunten wordt gewaarborgd en wat er gebeurt als een ouder of leerling niet tevreden is met de ondersteuning die zij ontvangen.

De belangrijkste graadmeter voor de kwaliteit van de steunpunten is de ervaren tevredenheid van ouders en leerlingen. Veel steunpunten vragen actief aan ouders en leerling hoe zij de dienstverlening door de steunpunten hebben ervaren. Door de uitvoering van de signaleringsfunctie krijgen de ouder- en jeugdsteunpunten goed inzicht in de ondersteuningsbehoefte van ouders en jeugdigen. Dit zorgt ervoor dat met informatie en

²⁸ Zie voorgestelde artikelen 19, tweede lid, WPO en 2.47a, tweede lid, WVO 2020.

voorlichting beter kan worden aangesloten bij ouders en jeugdigen. Het gebruik maken van de ervaringen van scholen, ouders en jeugdigen is van belang voor de ontwikkeling van het steunpunt zelf.

Aan Stichting Onderwijsconsulenten is gevraagd of zij met ingang van dit jaar steunpunten wil ondersteunen, bijvoorbeeld middels een helpdesk-functie, maar ook middels het verzorgen van trainingen aan medewerkers van de steunpunten. Ouders zouden idealiter namelijk eerst bij de ouder- en jeugdsteunpunten terecht moeten als eerstelijnsfunctie en pas daarna, indien nodig, bij de Onderwijsconsulenten als tweedelijnsorganisatie. In de nulmeting die dit jaar wordt uitgevoerd en de evaluatie die daarop volgt, wordt onder andere meegenomen in hoeverre de *caseload* van de onderwijsconsulenten is afgenomen of veranderd en wat hierin de relatie is met de ouder- en jeugdsteunpunten.

De jaarlijkse doelstellingenmonitor en de evaluatie van de hele verbeteraanpak in 2027 nemen ook de uitvoering van deze maatregel mee. Verder onderzoekt de inspectie ook hier de naleving van wet- en regelgeving. Relevante documenten en gesprekken met bijvoorbeeld ouders, leerlingen en medewerkers van scholen kunnen de inspectie inzicht geven in het functioneren van het ouder- en jeugdsteunpunt. Daarnaast betreft de inspectie eventuele signalen/meldingen die bij de inspectie binnenkomen bij haar toezicht.

De signalering door en tevredenheidsonderzoeken van de steunpunten zelf, de ondersteuning door de Stichting Onderwijsconsulenten en de onderzoeken door de inspectie zullen bijdragen aan de borging en verbetering van de kwaliteit en effectiviteit van de ouder- en jeugdsteunpunten.

Formeel hebben de ouder- en jeugdsteunpunten slechts een inspaningsverplichting, maar de regering heeft er vertrouwen in dat zij de mening van ouders over de geboden diensten betrekken in de verbeteringen die zij doorvoeren.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze ouderorganisaties zoals Ouders & Onderwijs worden betrokken bij de ouder- en jeugdsteunpunten.

Ouderorganisaties, waaronder Ouders & Onderwijs, zijn vanaf de start van de uitwerking van deze verbetermaatregel betrokken. Zij maken deel uit van de werkgroep «Ouder- en jeugdsteunpunten» die al sinds 2021 bestaat. Deze werkgroep adviseert de regering over de uitvoering van deze maatregel. Daarnaast worden ouderorganisaties in veel regio's actief betrokken bij de oprichting en doorontwikkeling van ouder- en jeugdsteunpunten.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering de onafhankelijkheid van de steunpunten ziet, als deze in stand gehouden worden door de samenwerkingsverbanden.

Onafhankelijk functioneren van de ouder- en jeugdsteunpunten is belangrijk, om zo echt vanuit het belang van de leerling te kunnen handelen. Vooral ouders hebben hiervoor aandacht gevraagd. Uit gesprekken blijkt dat het hen niet gaat om een volledig onafhankelijk instituut, maar een steunpunt dat enkel in het belang van de leerling werkt. Voor ouders betekent dit dat zij erop mogen vertrouwen dat de steun los staat van de procedures van het samenwerkingsverband en de belangen van scholen. Ouders en jeugdigen moeten kunnen sparren over een situatie, hun afwegingen kunnen delen, hun opstelling kunnen bespreken zonder dat dit onderdeel is van procedures.

De onafhankelijkheid van de steunpunten is dus belangrijk in hun rol waar ze ouders en leerlingen informeren en bijstaan. Daarom is gekozen voor de formulering in het wetsvoorstel dat de steunpunten functioneren «uitsluitend in het belang van de leerling».

De Vliegende Brigade, die anderhalf jaar de samenwerkingsverbanden en steunpunten heeft ondersteund, heeft een handreiking ontwikkeld over onafhankelijk werken op basis van gesprekken met ouders, leerlingen en samenwerkingsverbanden. Deze handreiking is voor alle steunpunten beschikbaar.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat het niet de bedoeling is dat de steunpunten eigenstandig onderzoek doen met het oog op beleidsaanbevelingen, maar dat deze aanbevelingen enkel voort dienen te komen uit de informatie die op basis van contacten met ouders wordt verkregen.

De leden van de SGP-fractie vragen daarnaast waarom de regering het noodzakelijk vindt om te bepalen dat steunpunten beleidsaanbevelingen moeten doen. Is de wijze waarop beleidsontwikkeling plaatsvindt niet bij uitstek iets wat behoort tot de bestuurlijke keuzes en beleidsvrijheid?

Ik kan bevestigen dat het niet de bedoeling is dat de steunpunten eigenstandig onderzoek doen met het oog op beleidsaanbevelingen. De taak voor het steunpunt betreft het signaleren van en informeren over relevante ontwikkelingen met het oog op beleidsontwikkeling door de samenwerkingsverbanden. Achtergrond van deze functie is dat de ervaringen van het steunpunt van waarde kunnen zijn voor het eventueel ontwikkelen en aanpassen van het beleid van het samenwerkingsverband en voor de ontwikkeling van het steunpunt zelf. De wijze waarop beleidsontwikkeling plaatsvindt is aan het samenwerkingsverband.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering het risico weegt dat de jarenlange discussie over de landelijke norm voor basisondersteuning zich ook kan gaan voordoen ten aanzien van de rol van de steunpunten. Deze leden constateren dat het wetsvoorstel slechts beperkte duiding geeft van wat ouders precies aan ondersteuning zou moeten worden geboden. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen een aantal basale elementen te benoemen?

Het wetsvoorstel beschrijft de taken van de steunpunten slechts in algemene zin. Uit de procedures die doorlopen zijn is gebleken dat deze voldoende handvatten geven in de uitvoering van de taken van de steunpunten, zeker als daarbij ook de eerder opgestelde handreikingen worden betrokken. Die bieden voldoende richting, maar laten tegelijkertijd genoeg ruimte om aan te sluiten bij de verschillen die er in de inrichting van de samenwerkingsverbanden zijn.

In overleg met vertegenwoordigers van samenwerkingsverbanden, ouders en leerlingen is ervoor gekozen om alle partijen de ruimte te geven het steunpunt in te richten naar gelang de behoefte in de regio. Dit hoort ook bij de bestuurlijke keuze en beleidsvrijheid van een samenwerkingsverband.

9. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De vraag van de BBB-fractie over hoe kinderen met extra ondersteuning begrijpen hoe hun mening is meegenomen in de besluitvorming is beantwoord in paragraaf 3.1.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de inspectie aan ouders en leerlingen kan vragen of er sprake is van informatievoorziening vanuit het steunpunt en of ouders en leerlingen binnen het samenwerkingsverband worden ondersteund. Ook kan de inspectie door middel van documentenanalyse en gesprekken met betrokkenen controleren of de ouder- en jeugdsteunpunten aan hun taak voldoen. Deze leden lezen ook dat de samenwerkingsverbanden de keuze wordt gelaten om te beslissen op welke manier aan de verplichtingen van de steunpunten wordt voldaan. De leden vragen of dit voldoende waarborgen geeft. Zij vragen

of er ook concrete doelen zijn waarop deze ouder- en jeugdsteenpunten worden beoordeeld en of bovenstaande controlemanieren voldoende zijn om deze concrete doelen te beoordelen.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering om verder toe te lichten wanneer ouder- en jeugdsteenpunten aan hun taken van informeren, steunen en signalen voldoen, naast dat het belang van de leerling het enige belang moet zijn dat meetelt. Zou een handhavingskader meer duidelijkheid moeten bieden? Hoe kijkt de regering bijvoorbeeld naar mogelijke verschillen tussen de steunpunten in de wijze waarop ze hun taken uitvoeren, ook als dat gevolgen heeft voor de kwaliteit?

Samenwerkingsverbanden hebben bestuurlijke keuze en beleidsvrijheid. Hiermee is rekening gehouden bij de uitwerking van de verbetermaatregel om steunpunten in samenwerkingsverbanden te verplichten.

In de handreiking «Samen bouwen aan ouder- en jeugdsteenpunten», die samen met vertegenwoordigers van samenwerkingsverbanden, ouders en leerlingen is opgesteld, zijn de taken informeren, steunen en signaleren uitgewerkt. Alhoewel deze handreiking niet bindend is, is er door de manier waarop dit document tot stand is gekomen, veel draagvlak bij alle partijen om deze handreiking te gebruiken bij het ontwikkelen van de ouder- en jeugdsteenpunten. De Vliegende Brigade voor ouder- en jeugdsteenpunten die samenwerkingsverbanden heeft ondersteund bij de ontwikkeling van de steunpunten, heeft deze handreiking als basis gebruikt. In de wetsartikelen over dit onderdeel en in de memorie van toelichting is ook duidelijk beschreven wat de verschillende functies inhouden. Dit biedt voldoende handvatten aan samenwerkingsverbanden om de steunpunten in te richten en te laten voldoen aan de drie eerder genoemde taken. Vooralsnog wordt, om bovengenoemde redenen, geen noodzaak tot een handhavingskader gezien.

Behalve dat de inspectie nagaat of de steunpunten voldoen aan de functies informeren, steunen en signaleren zal de regering naast de monitoring in de doelstellingenmonitor passend onderwijs en de evaluatie in 2027 dit jaar een nulmeting laten uitvoeren naar het functioneren van de steunpunten. Deze nulmeting is de basis voor een evaluatie van de steunpunten in een later stadium.

10. Financiële gevolgen

De vraag van de leden van de VVD-fractie met betrekking tot de werkdruk is in paragraaf 3 beantwoord.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat het wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor de Rijksbegroting, omdat er in 2022 incidenteel al aan de samenwerkingsverbanden een toelage van € 15 miljoen is toegekend voor gemaakte kosten tijdens de opstartfase van de ouder- en jeugdsteenpunten. In hoeverre is dat geld al uitgegeven aan de jeugdsteenpunten? De leden van de VVD-fractie vernemen graag waar de gemaakte kosten in 2022 van € 15 miljoen voor gebruikt zijn.

Samenwerkingsverbanden hebben deze middelen gekregen als onderdeel van de lumpsum. Daarmee bepalen ze ook zelf of deze middelen direct wordt ingezet of dat dit wordt gedaan over meerdere jaren. Samenwerkingsverbanden verantwoordden zich hierover in hun jaarverslag. Er is door het Ministerie van OCW geen onderzoek gedaan naar de precieze besteding van deze middelen en daarom kan ook niet aangegeven hoeveel middelen precies zijn uitgegeven aan de jeugdsteenpunten. Wel constateert de regering dat bij nagenoeg alle samenwerkingsverbanden de steunpunten inmiddels zijn opgezet. Uit gesprekken met samenwerkingsverbanden blijkt dat de middelen onder andere zijn gebruikt voor het opzetten van de websites, aanstellen van projectleiders/trekkers voor de steunpunten, faciliteren van klankbordgroepen, ontwik-

kelen van informatiemateriaal, administratiekosten, betrekken van ouders en leerlingen middels bijeenkomsten en bemensen van het steunpunt.

Hoeveel ouder- en jeugdsteunpunten zijn er sindsdien opgezet of in wording? Hoeveel ouder- en jeugdsteunpunten zijn er nu in totaal? In november 2023 waren er 127 ouder- en jeugdsteunpunten, waarvan circa 75 alle drie de functies van een ouder- en jeugdsteunpunt aanbieden, namelijk informeren, steunen en signaleren. Er zijn samenwerkingsverbanden die samen één ouder- en jeugdsteunpunt ter beschikking hebben. In totaal hadden op dat moment 143 van de 151 samenwerkingsverbanden een ouder- en jeugdsteunpunt. Met het wetsvoorstel worden de samenwerkingsverbanden die nog geen steunpunt hebben ertoe bewogen om alsnog een steunpunt op te zetten. Verder zullen in beginsel alle steunpunten na inwerkingtreding van het wetsvoorstel de drie wettelijke functies aanbieden. Met de samenwerkingsverbanden die nog geen steunpunt hebben zal de komende periode contact worden gezocht.

Op financieel gebied willen de leden van de BBB-fractie weten wat de gevolgen zijn van de regeldruk bij het jaarlijks opnieuw overwegen van het extra ondersteuningsaanbod. De leden van de VVD-fractie kunnen instemmen met het opnemen van het ondersteuningsaanbod in de schoolgids. Deze leden lezen dat het opstellen van een schoolondersteuningsprofiel wordt ervaren als een papieren last. Zij concluderen echter dat dezelfde informatie nu vier keer zo vaak opgesteld moet worden. Hoe wordt voorkomen dat dit de administratieve lasten nog meer verhoogt? De gevolgen voor de regeldruk in verband met onderhavig wetsvoorstel zijn voor het opnemen van de basisondersteuningsvoorzieningen en het extra ondersteuningsaanbod in de schoolgids beperkt. Opname van de basisondersteuningsvoorzieningen in de schoolgids kan door middel van een verwijzing of een bijlage bij de schoolgids. De beschrijving van de basisondersteuningsvoorzieningen kan worden overgenomen uit het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband. Ten aanzien van het extra ondersteuningsaanbod zullen er, op onderdelen, gevolgen zijn voor de regeldruk. Scholen moeten jaarlijks inventariseren wat er op school aan ondersteuning wordt geboden. De jaarlijkse evaluatie hoeft overigens niet noodzakelijkerwijs elk jaar te leiden tot een grote wijziging van het extra ondersteuningsaanbod. De verwachting is dat het extra ondersteuningsaanbod over de jaren heen stabiel blijft of slechts op bepaalde onderdelen wordt gewijzigd.

11. Advies en consultatie

De vragen van de leden van de BBB-fractie over het omgaan met kleuters en leerlingen met meervoudige beperkingen zijn in paragraaf 3.1 behandeld.

Tot slot vragen de leden van de BBB-fractie of de regering na aanpassingen op verzoek van de ATR het wetsvoorstel nogmaals is voorgelegd aan de ATR voor advies.

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft geadviseerd het voorstel niet in te dienen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden. In de verdere uitwerking van het wetsvoorstel is rekening gehouden met het advies en zijn de adviespunten verwerkt in de toelichting. Zie hierover paragraaf 11.1 van de memorie van toelichting.

Overig

De vragen van de leden van de D66-fractie zijn beantwoord in paragraaf 3.2.

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
M.L.J. Paul