

1. Inleiding

Het wetsvoorstel is van 15 februari 2022 tot 22 maart voorgelegd voor de openbare internetconsultatie. In totaal zijn er 43 reacties ingediend van uiteenlopende organisaties en betrokkenen, waaronder Ouders en Onderwijs, de IJsselgroep, de PO-Raad, Onderwijsontwikkeling Nederland, het Radboudziekenhuis en het Prinses Maxima Centrum.

Dit verslag is een reflectie op de belangrijkste en veelvoorkomende punten uit de reacties per onderwerp. Naar aanleiding van de internetconsultatie zijn het wetsvoorstel en de memorie van toelichting (hierna: MvT) waar nodig aangepast en aangevuld.

Er zijn meerdere zorgpunten genoemd in de internetconsultatie, maar er zijn geen alternatieve oplossingen naar voren gebracht, waarmee de huidige knelpunten kunnen worden weggenomen. In veel reacties wordt aangegeven dat de regionale uitvoering van ozl onvoldoende is uitgewerkt en verankerd. Ook is er zorg dat met de centralisatie en de komst van een landelijke stichting een extra laag ontstaat en de bureaucratie mogelijk toeneemt. Daarnaast is een aantal keer gevraagd of de uitkomsten en aanbevelingen van het onderzoek van Oberon (2017) nog wel actueel zijn. Ook zijn er positieve reacties geweest, met name over de toename van de flexibiliteit, de toekomstbestendigheid van de nieuwe structuur, het gelijkschalen van het personeel, de uitbreiding van de doelgroep binnen het MBO en de grotere eenheid in de manier van werken omdat alle ozl-consulenten in dienst komen bij één werkgever. Deze wet biedt mogelijkheden om ozl snel en goed te verbeteren door alle krachten te bundelen in een Stichting en niet meer te versnipperen over de ongeveer 20 verschillende werkgevers die nu samen de ondersteuningsstructuur vormen, aldus een respondent.

Hierna is per maatregel ingegaan op de kanttekeningen en risico's en op welke punten dat heeft geleid tot verduidelijking van het wetsvoorstel.

2 Landelijke organisatie

De bedoeling van de beoogde nieuwe structuur, een landelijke organisatie, is dat de positieve punten van de oude structuur - zoals nabijheid, laagdrempeligheid en snelheid - worden behouden. Tegelijkertijd trachten we met het voorstel om de huidige structuur toekomstbestendig en flexibel te maken, zodat onder andere ingespeeld kan worden op nieuwe ontwikkelingen in het zorglandschap en wordt de doelgroep in het mbo uitgebreid.

Door meerdere respondenten is aangegeven dat een landelijke organisatie en financiering het probleem van de regelgeving ten aanzien van de financiering weliswaar oplost, maar dat er angst is dat de positieve punten van de oude structuur niet voldoende behouden blijven omdat er een extra (bureaucratische) laag zou worden ingericht. Hierdoor zou de bureaucratie toenemen, er langere lijnen ontstaan en de voorziening zo minder laagdrempelig en traag worden. Ook zou het de afstand tot de leerling en de school vergroten met alle consequenties voor de zieke leerling en hun ouders van dien. Ook is er de zorg dat hierdoor wachtlijsten zullen gaan ontstaan.

In de MvT is verduidelijkt dat er geen sprake is van een extra laag, maar dat er juist een laag uit de huidige organisatiestructuur wordt gehaald. De landelijke organisatie wordt een platte organisatie met een directeur en weinig overhead. De overige formatie wordt ingezet ten behoeve van het primaire proces, de *consultanten ozl*.

Voor ouders en scholen is er in de toekomst één herkenbare, landelijke organisatie die benaderd kan worden voor de ondersteuning. Het merendeel van de huidige consulenten zal overgaan naar de landelijke organisatie en blijft vanuit de huidige standplaats beschikbaar voor de ondersteuning van scholen en zieke leerlingen. Hiermee blijven de opgebouwde expertise en netwerken behouden.

Scholen hebben via deze landelijke organisatie rechtstreeks toegang tot de ondersteuning. De scholen met zieke leerlingen in een ziekenhuis kunnen worden ondersteund door consultants die daar fysiek aanwezig zijn. Bovenstaande in overweging nemende acht de regering het risico op verdere bureaucratiesering klein, het voorstel voorziet in het weghalen van een extra laag en maakt een eenduidige landelijke sturing mogelijk met een regionale invulling.

De inbreng op dit punt heeft geen gevolgen voor de MvT.

3 Regionale infrastructuur

In de MvT was toegelicht dat hoewel beoogd wordt alle activiteiten en middelen in de toekomst bij een landelijke stichting te beleggen, de uitvoering van de ondersteuning door consultants op regionaal niveau zal blijven plaatsvinden. Dit was volgens een deel van de respondenten nog onvoldoende uitgewerkt (of kwam in het voorstel onvoldoende naar voren). Dit blijkt uit de zorgen die geuit zijn over hoe deze regionale infrastructuur is geborgd (in wet- en regelgeving niet verankerd) en de vragen die zijn gesteld hoe deze regionale inbedding georganiseerd gaat worden.

Er is besloten om de regionale infrastructuur niet in regelgeving te verankeren. Dat zou namelijk afbreuk doen aan de gewenste flexibiliteit. Het is aan de Stichting om haar mensen en middelen zo optimaal mogelijk in te zetten en de organisatie aan te passen als de omstandigheden daarom vragen. Het wettelijk vastleggen van regio's waarbinnen de Stichting zich moet organiseren, staat een flexibele organisatie in de weg. In tegenstelling tot een eerder voorstel laat de regering de vormgeving van de interne organisatie daarom nadrukkelijk aan de Stichting. De wettelijke taak van de Stichting garandeert dat scholen en instellingen, ongeacht waar ze zijn gevestigd, aanspraak kunnen maken op de voorzieningen die de Stichting biedt. De MvT is daarop aangepast.

4. Actualiteit van het Oberon rapport

Uit het onderzoek naar de huidige ondersteuningsstructuur voor scholen bij het onderwijs aan zieke leerlingen (ozl) bleek dat de huidige structuur waardevolle elementen heeft, maar dat deze verouderd en onvoldoende flexibel is. Op basis van dit onderzoek is de afgelopen jaren met betrokkenen gewerkt aan een voorstel ter verbetering welke nu is uitgewerkt in voorliggend wetsvoorstel. Er zijn zorgen geuit of het Oberon-rapport - dat als uitgangspunt dient voor het voorliggende wetsvoorstel - nog actueel is en of er geen nieuwe evaluatie nodig is. De bevindingen in het Oberon-rapport zijn aantoonbaar nog actueel. Zo is onveranderd dat perifere kinderziekenhuizen geen subsidie kunnen ontvangen voor een educatieve voorziening. Ook is onveranderd dat dat niet geschoven kan tussen de inzet van capaciteit ozl in een umc en de inzet vanuit een oab, terwijl het aantal leerlingen dat is opgenomen evenals de opnameduur zijn afgenomen. Ook zien we in het medische veld dat specialistische zorg steeds vaker wordt gecentraliseerd waardoor er verschuivingen kunnen plaatsvinden in de ondersteuningsbehoefte per regio. De huidige structuur kan onvoldoende inspelen op dergelijke verschuivingen. In de nieuwe ondersteuningsstructuur kan er bij een wijziging in het zorgstelsel wel flexibel omgegaan worden met de inzet van de voorziening.

5. Afbakening mbo-doelgroep

Er zijn over de studenten in het mbo, inclusief het Voortgezet Algemeen Volwassenen Onderwijs (vavo) twee vragen gesteld.

De eerste vraag betreft studenten in het mbo. In het huidige wetsvoorstel hebben leerlingen tot 23 jaar zonder startkwalificatie recht op ozl. Studenten met een startkwalificatie behoren niet tot de doelgroep. Er zijn zorgen geuit over de rechtsongelijkheid. De doelgroep, zoals opgenomen in het wetsvoorstel, loopt het risico op voortijdig schoolverlaten. Het voorkomen van voortijdig schoolverlaten is reeds een prioriteit van OCW, instellingen en gemeenten, en blijft een prioriteit.¹

¹ In schooljaar 2020-2021 bedraagt het aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters 24.385. Hiermee is de ambitie van jaarlijks maximaal 20.000 nieuwe vsv'ers niet gehaald: TK, 2021-2022, 26 695, nr.137, 14 maart 2022.

Uitbreiding van de doelgroep waarvoor instellingen ozl kunnen inschakelen, sluit hier goed bij aan. Hiermee geven we de scholen een extra steuntje in de rug om deze jongeren ook tijdens hun ziekte zo goed mogelijk bij het onderwijs te blijven betrekken om te voorkomen dat zij door ziekte uitvallen en geen diploma halen.

Dit betekent niet dat aan studenten ouder dan 23 jaar en/of in het bezit van een startkwalificatie (zoals havisten) geen hulp of ondersteuning zou worden geboden. De school dient ook deze studenten tijdens ziekte zo goed mogelijk bij het onderwijs te betrekken, maar de school krijgt daarvoor geen ondersteuning vanuit de Stichting. De doelgroep wordt derhalve niet uitgebreid met studenten met een startkwalificatie.

De tweede vraag was of vavo studenten (geen volwassenen) niet tot de doelgroep van ozl horen. Dat is niet het geval en wordt in de MvT als volgt nader toegelicht. Instellingen kunnen voor leerlingen die vavo-onderwijs volgen via de zogenoemde Rutte-regeling ook aanspraak maken op ozl. In dit geval gaat het om leerlingen die formeel bij het voortgezet staan ingeschreven, maar uitbesteed zijn aan het vavo. De Rutte-regeling geldt vanaf 16 jaar.

De MvT zal op beide punten worden verduidelijkt.

6. Bezuiniging

Een aantal respondenten heeft gevraagd of het wetsvoorstel is gedreven door beheersmatige belangen en of er door capaciteitsproblemen geen wachtlijsten gaan ontstaan.

Zoals in de MvT is aangegeven, wordt er met voorliggend voorstel niet bezuinigd op de ozl-voorziening. Het totale beschikbare subsidiebedrag wordt voor de uitbreiding van de mbo-doelgroep juist verhoogd. Er treden daarnaast naar verwachting efficiency-voordelen op waardoor er met dezelfde middelen meer consultants ingezet kunnen worden dan nu het geval is. De subsidiestroom wordt verlegd, in plaats van naar circa twintig aparte organisaties nu naar één landelijke organisatie als gevolg van het nieuwe voorstel.

Om het verschil tussen de momenteel beschikbare middelen en de begroting van de nieuwe Stichting te financieren, wordt structureel € 1,3 mln. ingezet.

7. Keuze stichting als instrument

Er is in de consultatie gevraagd naar de kwetsbaarheid van maar één organisatie en wat er gebeurt als deze organisatie niet functioneert.

De inhoudelijke sturing vanuit het Ministerie van OCW met betrekking tot de wettelijke taken uit het wetsvoorstel vindt plaats aan de hand van een tweejaarlijkse kaderbrief aan de Tweede Kamer, en een jaarlijkse startbrief aan de Stichting. In het kader van deze brieven vinden gesprekken plaats met de Stichting. Mocht de Stichting haar taken niet naar behoren uitvoeren of mocht blijken dat de werkzaamheden niet in lijn zijn met de inhoudelijke sturing in bovengenoemde kader- en startbrief, dan zijn er voldoende mogelijkheden voor de Minister van OCW om bij te sturen of in te grijpen. Dat hiervan sprake is kan blijken uit eigen ervaringen van de Minister van OCW of uit de door de Stichting te verstrekken informatie aan de Minister op grond van de Comptabiliteitswet 2016. Ook kan het voorkomen dat de Minister van OCW van andere partijen signalen ontvangt over het niet naar behoren uitvoeren van de taken. Als dat het geval is, is het van belang dat de Minister kan ingrijpen. In de memorie van toelichting is dit verduidelijkt. Deze werkwijze is overigens niet nieuw en vindt op verschillende andere gebieden al plaats, bijvoorbeeld in de relatie tussen OCW en de stichting CITO, evenals de stichting leerplan ontwikkeling (SLO).

8. Rol samenwerkingsverbanden passend onderwijs

Door een aantal respondenten is gevraagd of ozl bij de samenwerkingsverbanden kan worden ondergebracht. Er is overwogen of de taken die nu vervuld worden door de oab's en de umc's

kunnen worden uitgevoerd door de samenwerkingsverbanden passend onderwijs voor het primair en voortgezet onderwijs.

In de MvT is reeds toegelicht waarom de regering hier niet voor kiest. De taken met betrekking tot de ondersteuning van scholen bij het onderwijs aan zieke leerlingen zou door het onderbrengen bij de samenwerkingsverbanden leiden tot versnippering van expertise en tot afbraak van de jarenlang opgebouwde expertise bij de consultants ozt van de oab's en in de umc's. Ook kunnen mbo-instellingen voor een deel van hun studenten gebruik maken van deze voorziening. Deze instellingen maken echter geen onderdeel uit van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs, waardoor het ook niet wenselijk is om deze taak bij deze samenwerkingsverbanden te beleggen.

9. Personeel

Er bestaat bij een aantal respondenten een zorg dat een deel van de huidige consultants ozt (werkzaam bij de oab's) niet mee zal gaan naar de nieuwe structuur, waardoor er een risico is dat continuïteit van de voorziening in de eerste jaren niet geborgd kan worden.

Deze zorg is begrijpelijk, maar het voorstel voorziet in het ondervangen daarvan. Het ozt-werk van circa 120 mensen (circa 75 fte) verdwijnt bij de organisaties waar zij nu werkzaam zijn. Dit werk wordt ondergebracht bij de landelijke stichting. Mensen die nu werk op het gebied van ozt doen, kunnen hun functie volgen en in dienst treden bij de stichting. Het ligt in de lijn der verwachting dat dit ook zal gebeuren. De arbeidsvoorwaarden zullen geharmoniseerd worden, verbonden aan de CAO Primair Onderwijs. Voor alle medewerkers geldt dat zij in de nieuwe situatie een arbeidsvoorwaardenpakket krijgen dat minimaal ligt op het niveau van hun huidige pakket. Voor veel van de betrokken medewerkers geldt zelfs een gunstiger perspectief, wat betreft salaris en vakantie-uren. Mochten er toch consultants ozt zijn die niet mee willen naar de stichting, dan worden de vacatures die ontstaan, opengesteld. Uiteraard wordt bij het selectieproces gekeken naar relevante opleiding en ervaring.

Ook is er gevraagd naar de onderwijsbevoegdheid van consultants ozt. De school is en blijft verantwoordelijk voor het onderwijs. In principe levert de consultant aan de school ondersteuning hierbij. Mocht een consultant in een enkel geval toch onderwijs geven, dan ligt het voor de hand dat de betreffende consultant daartoe bevoegd is.

Ook is opgemerkt dat de functie van consultant ozt niet consequent hetzelfde wordt benoemd. Dit is in de MvT aangepast.

10. Proces

Naar de mening van een aantal respondenten zijn ouders en leerlingen onvoldoende betrokken bij de voornemens rond de nieuwe structuur.

Er is niet specifiek gesproken met ouders en leerlingen over de beoogde veranderingen omdat de ondersteuningsstructuur zich richt op scholen. De positie van scholen en ouders van de zieke leerlingen verandert niet voor wat betreft snelle en kundige ondersteuning. De ondersteuning zal in de toekomst voor hen beter herkenbaar en eenvoudiger vindbaar zijn en blijven doordat er één organisatie voor verantwoordelijk is. Consultants geven aan dat het nu soms moeilijk is om aan ouders en scholen uit te leggen dat de ondersteuning ten behoeve van de leerling van de ene organisatie overgenomen wordt door een andere organisatie, bijvoorbeeld omdat het kind eerst in het ziekenhuis wordt ondersteund en later thuis. In de eerste situatie is dan de educatieve voorziening van het ziekenhuis in beeld, in de tweede situatie een oab uit de regio. De ondersteuning van een zieke leerling in een ziekenhuis kan in de toekomst door één en dezelfde organisatie gemakkelijk in de thuissituatie voortgezet worden, als dat nodig is. Tot slot gaat het niet om een vaste groep ouders, maar steeds om andere ouders, en om kortdurende ondersteuning.

Nog voordat de internetconsultatie startte is overigens wel met Ouders en Onderwijs gesproken over de organisatorische veranderingen met betrekking tot ozt.

11. KlasseContact

KlasseContact is een vast en onmisbaar onderdeel van de dienstverlening. Er is zorg uitgesproken of KlasseContact in de toekomstige situaties nog bij ozl ingezet zou kunnen worden, of een door de overheid gesubsidieerde stichting de sponsoring van een commerciële partij aan kan nemen.

Deze zorg is onterecht. De beoogde structuur zal helpen de inzet van KlasseContact verder te stroomlijnen en te verbeteren. KPN werkt daar graag in mee en voorziet geen problemen in het samen optrekken met de stichting.

12. Umc's en educatieve voorzieningen

Een aantal respondenten heeft aangegeven dat onderzocht zou moeten worden hoe de consulenten in het land gezamenlijk een leerlingendossier kunnen voeren, maar daarnaast ook hun rechten behouden op het werken in het medisch dossier in de medische centra.

Verder is door een aantal respondenten de angst uitgesproken dat educatieve voorzieningen kunnen verdwijnen als de instandhouding hiervan door een umc niet meer als taak in de wet staat.

De stichting zal een leerlingendossier faciliteren, waar consulenten toegang toe hebben, bijvoorbeeld bij de overdracht van een leerling die thuis verblijft na een verblijf in het ziekenhuis. Met de ziekenhuizen die een structurele voorziening voor de ondersteuning van scholen bij leerlingen hebben ingericht, zal een convenant worden afgesloten, waarin onder andere afspraken zijn gemaakt over toegang tot noodzakelijke overleggen en dossiers, zodat consulenten kunnen bepalen hoe de belasting van de leerling is.

Een belangrijke aanleiding van dit wetsvoorstel is dat perifere ziekenhuizen, zoals het Prinses Maxima Centrum en het Julianakinderziekenhuis, nu geen subsidie ontvangen om een educatieve voorziening in te richten. Daarom moet het onderscheid tussen perifere ziekenhuizen en umc's juist worden opgeheven. Het is aan de stichting om te bepalen waar en in welke mate ondersteuning in een ziekenhuis nodig is. In de wet opnemen dat educatieve voorzieningen in stand moeten worden gehouden zou de beoogde flexibiliteit ondergraven. Het is aan de landelijke stichting om te bepalen of en waar een educatieve voorziening gewenst is.

13. Privacy

Voor wat betreft de privacyaspecten van het wetsvoorstel is naar voren gebracht dat de AVG-grondslagen niet juist vermeld staan en dat de wettekst zelf niets zegt over gegevensverwerking en -uitwisseling.

De paragraaf in de MvT over de privacyaspecten is aangepast, hier werd inderdaad een onjuiste grond benoemd. De wettekst zelf gaat beperkt in op gegevensverwerking en -uitwisseling; deze informatie is uitgebreider opgenomen in een Data Privacy Impact Assessment (DPIA). Het wetsvoorstel, de memorie van Toelichting en de DPIA zijn ter toetsing voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens.