

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Venlo, 21 maart 2022

Onderwerp: reactie BCO Onderwijsadvies en -ondersteuning internetconsultatie Onderwijsondersteuning aan Zieke Leerlingen (OZL)

BCO onderwijsadvies en -ondersteuning is een van de onderwijsadviesbureaus (OAB's) die op dit moment dienstverlening biedt op het gebied van onderwijsondersteuning zieke leerlingen, samen binnen de Stichting OZL in de regio. BCO reageert op de voorgenomen *Wet centralisatie ondersteuning onderwijs aan zieke leerlingen en studenten*.

### **Conclusie**

BCO Onderwijsadvies en -ondersteuning, samenwerkend binnen Stichting OZL in de regio, is van mening dat de ingrijpende wijziging van de huidige infrastructuur onvoldoende onderbouwd is:

- In de periode 2017 – 2022 is er geen poging gedaan de conclusies van het Oberon-rapport verder te onderbouwen met betrouwbare data – zoals Oberon zelf ook adviseert.
- Er is onvoldoende getracht verbeterpunten binnen de huidige wettelijke kaders op te lossen. De memorie van toelichting behandelt selectief de aangedragen alternatieven en maakt onvoldoende duidelijk waarom een landelijke stichting de enige werkbare oplossing is.
- De wet erkent op geen enkele wijze dat de regionale verankering de sleutel is voor de kwaliteit van de voorziening.
- Er is een risico dat huidige consultants er niet voor kiezen om over te gaan naar de beoogde landelijke stichting met het afbrokkelen van het lokale netwerk, kennis- en expertise verlies tot gevolg. Dit kan grote consequenties hebben voor de continuïteit van de huidige voorziening.

Ons inziens is het daarom zaak zo snel mogelijk terug naar de tekentafel te gaan en dit wetsvoorstel voorlopig in te trekken. Het risico is te groot dat er onomkeerbare besluiten worden genomen die voorbijgaan aan de bedoeling van de voorziening: een zoveel mogelijk ononderbroken ontwikkeling voor de zieke leerling door adequate ondersteuning van scholen.

### **Voorwaarden voor een solide voorziening**

De voorziening zou ons inziens - ongeacht hoe deze er in de toekomst ook uit zal zien – moeten voldoen aan de volgende basisvoorwaarden:

1. Onderwijsorganisaties houden hun zorgplicht;

2. Ondersteuning van scholen moet leiden tot een sluitende aanpak ongeacht waar de leerling of student zich bevindt (in UMC, perifeer ziekenhuis of thuis);
3. Verankering van de dienstverlening in multidisciplinaire organisaties die de scholen ook kennen;
4. Grote autonomie voor de uitvoering in de regio om zo snel en goed in te kunnen spelen op de ondersteuningsvraag van scholen;
5. Lichte landelijke kwaliteitskaders (zie kwaliteitsafspraken stichting OZL in de regio);
6. Kennisdeling, professionalisering en communicatie op landelijk niveau organiseren. Zoals sinds 20 jaar al gebeurt door het netwerk van professionals: Ziezon.
7. Goed werkgeverschap met eigen professionele ruimte;
8. Een efficiënte bedrijfsvoering (bedrijfseconomisch), waarin de middelen optimaal kunnen worden ingezet op het primaire proces en overheadkosten laag blijven.

In onze ogen biedt het huidige wetsvoorstel geen garanties om deze voorwaarden blijvend te kunnen waarborgen. Een landelijke organisatie zou dit op papier kunnen realiseren, maar de wet is zo ruim geformuleerd dat het net zoveel kans heeft om helemaal mis te gaan. De minister geeft de regie volledig uit handen aan een nieuw opgerichte stichting zonder enige ervaring. De nieuwe stichting krijgt niet alleen de verantwoordelijkheid beleid uit te voeren, maar ook om landelijk beleid te ontwikkelen. De doelgroep zieke leerlingen is te kwetsbaar om dit bij wijze van experiment uit te proberen. De omvorming naar een landelijke organisatie is te ondoordacht en teveel een 'papieren-bureau- exercitie', zonder goed gedegen en actueel (praktijk)onderzoek, zonder betrouwbare en actuele data. Er is een te groot risico dat de ondersteuningsstructuur die nu goed functioneert, verdwijnt. De zieke leerling, hun ouders en de scholen ongezien en ongehoord achterlatend.

### **Aanleiding**

Aanleiding voor de structuurwijziging is het onderzoek dat Oberon in 2017 uitvoerde in opdracht van het ministerie van OCW. Het onderzoeksrapport<sup>1</sup> is nooit besproken met betrokkenen anders dan de EV's en de OAB's en is nooit aan de Tweede Kamer voorgelegd. Ook is geen kabinetsreactie met beleidsvoornemens na het verschijnen van het rapport naar de Kamer verzonden. Pas in mei 2021 is het parlement geïnformeerd over het voornemen de wet te wijzigen. Het is de vraag of het rapport ook nog voldoende up-to-date is. Een nieuwe evaluatie zoals aangekondigd in de OCW begroting 2022 lijkt hier meer op zijn plaats. In het rapport dragen de onderzoekers een aantal knelpunten aan die vragen om een verbeteringslag. Onze branche voelt zich medeverantwoordelijk voor het constructief oppakken van deze verbeterpunten. Tegelijkertijd plaatst Oberon zelf een belangrijke kanttekening bij de conclusies, omdat zij slechts een beperkt aantal respondenten hebben gesproken en geen gevalideerde data tot hun beschikking hadden. Er is alleen kwalitatief onderzoek gedaan. De beschreven trends zijn dus alleen gebaseerd op observaties van een beperkt aantal respondenten. Zo is

---

<sup>1</sup> Alleen gepubliceerd op de website van [onderzoeksbureau Oberon](#)

er slechts 1 leraar PO en 1 leraar VO geïnterviewd. Ook zijn er slechts 2 bestuurders vanuit de OAB's geïnterviewd.

### **Solide inhoudelijke gedreven branche**

Over de huidige ondersteuningsstructuur concludeert Oberon het volgende (p.43):

- Er is een goede samenwerking en afstemming tussen consulenten zieke leerlingen in de EV's en de OAB's.
- Het zijn goedlopende schakels in de keten die flexibel op elkaar ingrijpen, bijvoorbeeld wanneer een leerling afwisselend in een academisch of perifeer ziekenhuis is of vanuit huis onderwijs volgt.
- Door de regionale netwerken van EV's en OAB's is er een goede aansluiting bij de lokale en regionale situatie wat betreft aanwezige ziekenhuizen en onderwijsinstellingen.
- Er is veel bereikt qua expertisedeling, informatieverspreiding en scholing.

In 2006 is op inhoudelijke gronden besloten de ondersteuning van scholen bij het invullen van hun zorgplicht voor zieke leerlingen zo dicht mogelijk bij de scholen te beleggen. De meest voor de hand liggende infrastructuur om deze ondersteuning te beleggen was de educatieve ondersteuningsinfrastructuur, die toen al decennialang scholen ondersteunde bij allerhande zorg- en onderwijskundige vraagstukken: de onderwijsadviesbranche. De OAB's waren destijds in transitie door de invoer van de wet op de vraagfinanciering. Zelfs in die transitiefase – die enige onrust in de branche veroorzaakte – was deze infrastructuur de beste optie. BCO levert met veel bezieling en professionaliteit consulenten die binnen de regio Noord Limburg scholen en ouders ondersteunt en zorgt daarmee voor continuïteit. Het beeld dat Oberon schetst over het risico van continuïteit van de voorziening is aantoonbaar onjuist.

Onderwijsontwikkeling Nederland (Branchevereniging waar BCO lid van is) en KPN hebben in 2008 het initiatief genomen om te komen tot een ICT-voorziening om kinderen zoveel mogelijk contact te laten houden met school en hun klasgenoten: Klassecontact. KPN neemt de kosten voor de doorontwikkeling, exploitatie en technische plaatsingen volledig op zich. Onze consulenten worden ingezet voor de inhoudelijke begeleiding bij de plaatsing. Klassecontact is een vast en onmisbaar onderdeel van de dienstverlening. Het zou te kostbaar zijn om een dergelijk instrument zelf te onderhouden, exploiteren of te plaatsen. In de voorliggende wet is het behoud van deze samenwerking met KPN en dus de voorziening niet voorzien. Daarbij komt dat een 100% door de overheid gesubsidieerde stichting onder het aanbestedingsregime valt en dus niet zonder meer de sponsoring van een commerciële partij aan kan nemen. Er bestaat een groot risico dat deze voorziening volledig wegvalt in de landelijke organisatie.

### **Regionale verankering**

De onderwijsondersteuning voor zieke leerlingen is nu zo georganiseerd dat die snel en dichtbij beschikbaar is. Kenmerken die voor deze voorziening cruciaal zijn. Dit komt onder andere omdat de voorziening verankerd is in de regionale onderwijsinfrastructuur. In de praktijk betekent dit dat onze consulenten de scholen goed

kennen en vaak ook op andere thema's de school adviseren. Vanuit hun taak als consulent onderwijsondersteuning zieke leerlingen, maar ook vanuit andere functies en opdrachten hebben en onderhouden zij een regionaal netwerk. Zij kennen daarbij ook de juiste personen binnen de samenwerkingsverbanden Passend onderwijs. En tot slot hebben de consulenten direct toegang tot kennis over kindontwikkeling en onderwijskundige vraagstukken. Onze klanttevredenheid en medewerkerstevredenheid is erg hoog, juist door voornoemde aspecten.

BCO ziet geen garanties in het voorliggende wetsvoorstel dat de regionale verankering geborgd is. De wet biedt alle ruimte aan de directeur-bestuurder van de landelijke stichting Ziezon om een eigen invulling te geven. In de memorie van toelichting staat weliswaar dat er sprake is van regionale uitvoering, echter het benutten van de regionale infrastructuur is nergens geborgd.

Consulenten/adviseurs worden als het ware 'gedwongen' hun dienstverband op te zeggen bij een OAB om het werk van OZL te kunnen volgen. Dit is een risicovol onderdeel van het voorstel en heeft vele consequenties. Naast kennisverlies en het risico dat continuïteit van de voorziening in de eerste jaren niet geborgd kan worden door personeels- en kennistekort, heeft deze wet tot gevolg dat iedere verbinding met het team van orthopedagogen, netwerken van de scholen, kennis en deskundigheid van een OAB verbroken wordt.

### **Onderbouwing keuzes en onderzochte alternatieven**

Het ministerie van OCW maakt onvoldoende duidelijk waarom de landelijke stichting het beste alternatief is. De argumenten die het ministerie aandraagt als onderbouwing voor het oprichten van een nieuwe landelijke entiteit zijn niet exclusief van toepassing op het door het ministerie gekozen alternatief. Immers het hoofdargument dat de zorg voor zieke leerlingen zich meer verplaatst naar perifere ziekenhuizen en thuis, pleit juist ervoor om de ondersteuning ook lokaal of regionaal te organiseren. Waarom het ministerie er niet voor kiest de voorziening volledig te beleggen in de regio, bijvoorbeeld bij de OAB's, is niet uitgewerkt. Oberon noemt in dit kader expliciet Stichting OZL in de regio. De conclusie dat een landelijke stichting de enige oplossing is voor de knelpunten uit het Oberon rapport wordt onzes inziens dan ook te snel getrokken. Zo wordt er bij de conclusie dat er een nieuwe verdeelsystematiek nodig is omdat er een specialisatietrend is, door Oberon met klem verklaard dat de verschuivingen eerst in kaart gebracht moeten worden en dat het bureau geen betrouwbare en vergelijkbare cijfers tot zijn beschikking had. Oberon noemt hierin overigens ook expliciet dat het een mogelijkheid zou zijn om de ondersteuning in de perifere ziekenhuizen ook door de consulenten zieke leerlingen van de OAB's geboden zou kunnen worden. In de praktijk gebeurt dat ook al heel lang.

Bij de onderzoeksvraag "financieringsstromen OZL via OAB's" noemt Oberon drie alternatieven, waarvan er twee op inhoudelijke gronden niet worden aangeraden (1) via de samenwerkingsverbanden en (2) via de cluster 3 scholen. Het alternatief om de landelijke bekostiging via de Stichting OZL in de regio te laten verlopen wordt afgeraden om een inmiddels achterhaalde reden, te weten: 2 OAB's zijn niet aangesloten bij deze stichting. Dit argument is inmiddels achterhaald, omdat nu alle OAB's deelnemen aan het overleg van OZL in de regio.

### **Landelijke samenwerking**

OZL is een laagdrempelige, adviserende en accurate voorziening die voorziet in het realiseren van een publieke taak voor een kwetsbare doelgroep. De voorziening is toegankelijk en snel beschikbaar voor PO, VO en heeft een landelijke dekking. De samenwerking met Passend Onderwijs heeft de afgelopen jaren sterk aan kwaliteit gewonnen. Ouders en scholen weten ons goed te vinden, omdat ze ook voor andere onderwerpen bij ons aankloppen.

Ook op andere onderwijs- en zorgthema's zien we de regio steeds belangrijker worden, bijvoorbeeld bij de decentralisatie van de jeugdhulp, maar ook de regionale actieplannen voor het lerarentekort. En zo zijn er nog meer recente voorbeelden waarbij het rijk juist een omgekeerde beweging in gang heeft gezet. In feite druist het oprichten van een nieuwe landelijke organisatie in tegen deze ontwikkeling.

Een landelijke 'schil' kan echter wel van meerwaarde zijn, namelijk daar waar het gaat om kennisuitwisseling, professionalisering en communicatie. Al in 1999 heeft Onderwijsontwikkeling Nederland (toen nog onder de naam WPRO) daarom het initiatief genomen om een netwerk voor professionals op te zetten: het Ziezon netwerk. Dit deed de WPRO in overleg met de toenmalige Vereniging Academische Ziekenhuizen (VAZ). Doel was om de kennisuitwisseling tussen professionals te stimuleren en professionalisering (voor een deel) gezamenlijk uit te voeren. Na ruim 20 jaar is dit netwerk uitgegroeid tot een hechte groep van consultants uit zowel de EV's en de OAB's. De consultants weten elkaar goed te vinden. Dit draagt bij aan het organiseren van een sluitende aanpak op regionaal niveau.

In 2012 richtten de OAB's Stichting OZL in de regio op. Doel van de stichting is uniformering van de dienstverlening onder andere door het ontwikkelen, vaststellen en uitdragen van visies en standpunten. Deze 'landelijke' initiatieven op zowel professioneel (Ziezon) als bestuurlijk (Stichting OZL in de regio) niveau zorgen er ook voor dat de middelen voor de uitvoering op lokaal en regionaal niveau zoveel mogelijk kunnen worden ingezet op het primaire proces. Binnen de OAB's lift de uitvoering van het werk van OZL nu mee op de toch al aanwezige overhead en ook daardoor kunnen middelen optimaal worden ingezet op het primair proces. Oberon heeft geen kanttekeningen geplaatst bij het Netwerk Ziezon. Bij OZL in de regio was de enige kanttekening dat niet alle OAB's waren aangesloten. Dat punt is inmiddels achterhaald omdat alle OAB deelnemen aan het overleg en lid zijn geworden van Onderwijsontwikkeling Nederland.

De meerwaarde van landelijke samenwerking is evident. De taken en verantwoordelijkheden beperken zich echter onzes inziens tot professionalisering, kennisuitwisseling, communicatie en het ondersteunen van meer uniformiteit in de dienstverlening. De verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van beleid hoort bij de minister van OCW. De uitvoering hoort zo dicht mogelijk bij de school die de zorgplicht heeft.