

**Wijziging van enkele wetten in het funderend onderwijs teneinde mogelijkheden te bieden tot maatwerk voor jeugdigen met het oog op het terugdringen van schoolverzuim (Wet maatwerk in het funderend onderwijs)**

**ARTIKEL I. WIJZIGING VAN DE WET OP HET PRIMAIR ONDERWIJS**

De Wet op het primair onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 8 vervalt het tiende lid.

B

In artikel 9, negende lid, komt de derde volzin te luiden:

Indien de eerste volzin niet wordt toegepast voor een leerling in verband met diens beperking dan wel bij toepassing van artikel 10b, wordt in het ontwikkelingsperspectief, bedoeld in artikel 40a, aangegeven welke vervangende onderwijsdoelen worden gehanteerd.

C

Na artikel 10a worden twee artikelen ingevoegd, luidend:

**Artikel 10b. Maatwerk**

1. Het bevoegd gezag kan een leerling maatwerk bieden door af te wijken van deze wet, gericht op de terugkeer naar het onderwijs, voor zover het betreft:
  - a. de inrichting van het onderwijs, bedoeld in artikel 8, zevende lid; of
  - b. de inhoud van het onderwijs, bedoeld in artikel 9, eerste tot en met vierde lid.
2. Maatwerk is mogelijk ten behoeve van:
  - a. een leerling die zonder maatwerk door lichamelijke of psychische oorzaken niet geregeld de school zou bezoeken als bedoeld in de Leerplichtwet 1969;
  - b. een leerplichtige jongere die niet is ingeschreven op een school en die door maatwerk tot inschrijving en geregeld schoolbezoek als bedoeld in die wet kan worden gebracht;
  - c. een jongere als bedoeld in artikel 5, onderdeel a, van die wet, indien deze tot de school wordt toegelaten.
3. Het bevoegd gezag stelt in overeenstemming met de ouders een maatwerkplan op voor de leerling of de jongere, bedoeld in het tweede lid, waarin in elk geval het maatwerk, de te bereiken doelstellingen voor de leerling of de jongere en de locatie van het maatwerk zijn opgenomen. Het maatwerk vangt niet aan zonder een maatwerkplan. Het plan behoeft de voorafgaande goedkeuring van het samenwerkingsverband. Het bevoegd gezag voert het maatwerkplan uit.
4. Het samenwerkingsverband kan een jongere als bedoeld in het tweede lid, onderdeel b of onderdeel c, die niet bij een school is ingeschreven, maatwerk bieden, al dan niet in samenwerking met een school. Het eerste en derde lid en artikel 19, eerste lid, zijn van overeenkomstige toepassing.
5. Het samenwerkingsverband kan een deel van de bekostiging, bedoeld in de artikelen 122 en 124, inzetten voor de toepassing van dit artikel.
6. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven omtrent het bepaalde in dit artikel, waaronder begrepen:
  - a. de doelen en de omvang van de inzet van de bekostiging, bedoeld in het vijfde lid;
  - b. de registratie van het maatwerk;
  - c. de behandeling van de geschillen die voortvloeien uit de toepassing van dit artikel;
  - d. de wijze van uitvoeren van de afspraken die voortvloeien uit het derde of vierde lid;
  - e. de voorschriften voor aanbieders van maatwerk die geen onderdeel uitmaken of in dienst zijn

van het bevoegd gezag of van het samenwerkingsverband;  
f. de verplichting tot het beschikken over een verklaring omtrent het gedrag.

### **Artikel 10c. Verwerking persoonsgegevens voor maatwerk**

1. Het bevoegd gezag van de school waar een leerling is ingeschreven en het betrokken samenwerkingsverband kunnen, voor zover noodzakelijk ter uitvoering van artikel 10b, derde lid, persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten verwerken inzake de betrokken jongeren.
2. Het samenwerkingsverband kan, voor zover noodzakelijk ter uitvoering van artikel 10b, derde of vierde lid, persoonsgegevens over gezondheid als bedoeld in artikel 4, onderdeel 15, van de Algemene verordening gegevensbescherming, verwerken inzake de betrokken jongeren.
3. Het bevoegd gezag en het samenwerkingsverband kunnen, voor zover noodzakelijk voor de uitvoering van het maatwerk, persoonsgegevens, waaronder begrepen die, bedoeld in het eerste en tweede lid, verstrekken aan derden.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld ter bescherming van de persoonsgegevens van de betrokken jongeren, waaronder begrepen:
  - a. welke persoonsgegevens worden verwerkt, samenhangend met het doel van verwerking;
  - b. de personen die bevoegd zijn de gegevens te verwerken;
  - c. het bewaren van de gegevens, waaronder de duur en de beveiliging;
  - d. het verstrekken van gegevens aan derden;
  - e. het verwerken van de gegevens door derden.

## **ARTIKEL II. WIJZIGING VAN DE WET OP DE EXPERTISECENTRA**

De Wet op de expertisecentra wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 12 vervallen het tweede lid alsmede de aanduiding '1.' voor het eerste lid.

B

In artikel 14a, tweede lid, vervalt onderdeel f onder vervanging van `; en' aan het slot van onderdeel e door een punt.

C

Na artikel 19a van de Wet op de expertisecentra worden twee artikelen ingevoegd, luidend:

### **Artikel 19b. Maatwerk**

1. Het bevoegd gezag kan een leerling maatwerk bieden door af te wijken van deze wet, gericht op de terugkeer naar het reguliere onderwijs, voor zover het betreft:
  - a. de inrichting van het onderwijs, bedoeld in artikel 12; of
  - b. de inhoud van het onderwijs, bedoeld in de artikelen 13, 14a, eerste lid, onder a en b, 14c, 14f, 15 en 16.
2. Maatwerk is mogelijk ten behoeve van:
  - a. een leerling die zonder maatwerk door lichamelijke of psychische oorzaken niet geregeld de school zou bezoeken als bedoeld in de Leerplichtwet 1969;
  - b. een leerplichtige of kwalificatieplichtige jongere die de school of de instelling niet geregeld bezoekt en die door maatwerk tot geregeld schoolbezoek kan worden gebracht;
  - c. een jongere als bedoeld in artikel 5, onderdeel a, van die wet, indien deze tot de school wordt toegelaten.
3. Het bevoegd gezag stelt in overeenstemming met de ouders, of indien de leerling of de jongere, handelingsbekwaam is: met de leerling of jongere, een maatwerkplan op waarin in elke geval

het maatwerk, de te bereiken doelstellingen voor de leerling of de jongere en de locatie van het maatwerk zijn opgenomen. Het bevoegd gezag voert het maatwerkplan uit.

4. Het maatwerk vangt niet aan zonder een maatwerkplan. Het plan heeft de voorafgaande goedkeuring van:
  - a. het samenwerkingsverband, indien het een school voor cluster 3 of 4 betreft;
  - b. de commissie bedoeld in artikel 41, indien het een instelling voor cluster 1 of 2 betreft.
5. Het samenwerkingsverband kan een deel van de bekostiging, bedoeld in de artikelen 122 en 124 van de Wet op het primair onderwijs, inzetten voor de toepassing van dit artikel.
6. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven omtrent het bepaalde in dit artikel, waaronder begrepen:
  - a. de doelen en de omvang van de inzet van de bekostiging, bedoeld in het vijfde lid;
  - b. de registratie van het maatwerk;
  - c. de behandeling van de geschillen die voortvloeien uit de toepassing van dit artikel
  - d. de wijze van uitvoeren van de afspraken die voortvloeien uit het derde lid;
  - e. de voorschriften voor aanbieders van maatwerk die geen onderdeel uitmaken of in dienst zijn van het bevoegd gezag of van het samenwerkingsverband;
  - f. de verplichting tot het beschikken over een verklaring omtrent het gedrag.

#### **Artikel 19c. Verwerking persoonsgegevens voor maatwerk**

1. Het bevoegd gezag van de school waar een leerling is ingeschreven, het betrokken samenwerkingsverband of de commissie, bedoeld in artikel 41, kunnen, voor zover noodzakelijk ter uitvoering van artikel 19b, derde of vierde lid, persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten, verwerken inzake de betrokken jongeren.
2. Het samenwerkingsverband of de commissie, bedoeld in artikel 41 kunnen, voor zover noodzakelijk ter uitvoering van artikel 19b, vierde lid, persoonsgegevens over gezondheid als bedoeld in artikel 4, onderdeel 15, van de Algemene verordening gegevensbescherming, verwerken inzake de betrokken jongere.
3. Het bevoegd gezag kan, voor zover noodzakelijk voor de uitvoering van het maatwerk, persoonsgegevens, waaronder begrepen die, bedoeld in het eerste en tweede lid, verstrekken aan derden.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld ter bescherming van de persoonsgegevens van de betrokken jongeren waaronder begrepen:
  - a. welke persoonsgegevens worden verwerkt, samenhangend met het doel van verwerking;
  - b. de personen die bevoegd zijn de gegevens te verwerken;
  - c. het bewaren van de gegevens, waaronder de duur en de beveiliging;
  - d. het verstrekken van gegevens aan derden;
  - e. het verwerken van de gegevens door derden.

### **ARTIKEL III. WIJZIGING VAN DE WET VOORTGEZET ONDERWIJS 2020**

De Wet voortgezet onderwijs 2020 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2.38 vervalt het elfde lid.

B

Na artikel 2.111 worden twee artikelen ingevoegd, luidend:

#### **Artikel 2.112. Maatwerk**

1. Het bevoegd gezag kan een leerling maatwerk bieden door af te wijken van deze wet, gericht op de terugkeer naar het onderwijs, voor zover het betreft:
  - a. de onderwijstijd, bedoeld in artikel 2.38; of
  - b. de inhoud van het onderwijs, bedoeld in de artikelen 2.12 tot en met 2.15 en 2.19.

2. Maatwerk is mogelijk ten behoeve van:
  - a. een leerling die zonder maatwerk door lichamelijke of psychische oorzaken niet geregeld de school zou bezoeken als bedoeld in de Leerplichtwet 1969;
  - b. een leerplichtige jongere die niet is ingeschreven op een school en die door maatwerk tot inschrijving en geregeld schoolbezoek als bedoeld in die wet kan worden gebracht;
  - c. een jongere als bedoeld in artikel 5, onderdeel a, van de Leerplichtwet 1969, indien deze tot de school wordt toegelaten.
3. Het bevoegd gezag stelt in overeenstemming met de ouders, of indien de leerling of de jongere, handelingsbekwaam is: met de leerling of jongere, een maatwerkplan op waarin in elk geval het maatwerk, de te bereiken doelstellingen voor de leerling of de jongere en de locatie van het maatwerk zijn opgenomen. Het maatwerk vangt niet aan zonder een maatwerkplan. Het plan behoeft de voorafgaande goedkeuring van het samenwerkingsverband. Het bevoegd gezag voert het maatwerkplan uit.
4. Het samenwerkingsverband kan een jongere als bedoeld in het tweede lid, onderdeel b of onderdeel c die niet bij een school is ingeschreven, maatwerk bieden, al dan niet in samenwerking met een school. Het eerste en derde lid zijn van overeenkomstige toepassing.
5. Het samenwerkingsverband kan een deel van de bekostiging, bedoeld in de artikelen 5.13 en 5.15, inzetten voor de toepassing van dit artikel.
6. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven omtrent het bepaalde in dit artikel, waaronder begrepen:
  - a. de doelen en de omvang van de inzet van de bekostiging, bedoeld in het vijfde lid;
  - b. de verwerking van persoonsgegevens voor zover noodzakelijk ter uitvoering van dit artikel, waaronder begrepen gegevens omtrent gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard;
  - b. de registratie van het maatwerk;
  - c. de behandeling van de geschillen die voortvloeien uit de toepassing van dit artikel; en
  - d. de wijze van uitvoeren van de afspraken die voortvloeien uit het derde of vijfde lid;
  - e. de voorschriften voor aanbieders van maatwerk die geen onderdeel uitmaken of in dienst zijn van het bevoegd gezag of van het samenwerkingsverband;
  - f. de verplichting tot het beschikken over een verklaring omtrent het gedrag.

### **Artikel 2.113. Verwerking persoonsgegevens voor maatwerk**

1. Het bevoegd gezag van de school waar een leerling is ingeschreven en het betrokken samenwerkingsverband kunnen, voor zover noodzakelijk ter uitvoering van artikel 2.112, derde lid, persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten verwerken inzake de betrokken jongeren.
2. Het samenwerkingsverband kan, voor zover noodzakelijk ter uitvoering van artikel 2.112, derde of vierde lid, persoonsgegevens over gezondheid als bedoeld in artikel 4, onderdeel 15, van de Algemene verordening gegevensbescherming, verwerken inzake de betrokken jongeren.
3. Het bevoegd gezag en het samenwerkingsverband kunnen, voor zover noodzakelijk voor de uitvoering van het maatwerk, persoonsgegevens, waaronder begrepen die, bedoeld in het eerste en tweede lid, verstrekken aan derden.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld ter bescherming van de persoonsgegevens van de betrokken jongeren, waaronder begrepen:
  - a. welke persoonsgegevens worden verwerkt, samenhangend met het doel van verwerking;
  - b. de personen die bevoegd zijn de gegevens te verwerken;
  - c. het bewaren van de gegevens, waaronder de duur en de beveiliging;
  - d. het verstrekken van gegevens aan derden;
  - e. het verwerken van de gegevens door derden.

**ARTIKEL IV. INWERKINGTREDING**

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

**ARTIKEL V. CITEERTITEL**

Deze wet wordt aangehaald als: Wet maatwerk in het funderend onderwijs

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

## **Memorie van toelichting bij wetsvoorstel Maatwerk in het funderend onderwijs**

### ***Algemeen deel***

#### **INHOUDSOPGAVE**

##### **Hoofdstuk 1 - Inleiding**

- 1.1 Aanleiding
- 1.2 Inhoud wetsvoorstel

##### **Hoofdstuk 2 – Aanloop naar het wetsvoorstel**

- 2.1 Probleemschets: gevolgen van schoolverzuim
- 2.2 Belang van het voorstel
- 2.3 Doelstelling van het voorstel
- 2.4 Voorgeschiedenis: parlementaire geschiedenis en eerdere maatregelen
  - 2.4.1 *Thuiszitterspact*
  - 2.4.2 *Evaluatie passend onderwijs*
  - 2.4.3 *Initiatieven voor thuiszittende jongeren*
  - 2.4.4 *Actieprogramma Digitale School*
  - 2.4.5 *Experiment Onderwijzorgarrangementen*
  - 2.4.6 *Vervolg op eerdere maatregelen*
- 2.5 Voorgenomen maatregelen voor passende ondersteuning tegengaan van verzuim
  - 2.5.1 *Doorzettingsmacht*
  - 2.5.2 *Wetsvoorstel Terugdringen schoolverzuim*
  - 2.5.3 *Integraal samenwerken onderwijs en zorg*
  - 2.5.4 *Relatie Ontwikkeling naar inclusief onderwijs*

##### **Hoofdstuk 3 – Effectiviteit en beleidstheorie**

- 3.1 Inleiding
- 3.2 Motiveren van scholen en samenwerkingsverbanden
- 3.3 Beleidstheorie van het voorstel
  - 3.3.1 *Onderwijstijd*
  - 3.3.2 *Onderwijsinhoud*
  - 3.3.3 *Onderwijslocatie*
  - 3.3.4 *Bekostiging*

##### **Hoofdstuk 4 – Inhoud van het wetsvoorstel**

- 4.1 Doelgroep maatwerkarrangementen
- 4.2 Aanpassingen in onderwijstijd, onderwijsinhoud, locatie en bekostiging
  - 4.2.1 *Onderwijstijd*
  - 4.2.2 *Onderwijsinhoud*
  - 4.2.3 *Onderwijslocatie*
  - 4.2.4 *Onderwijsbekostiging*
- 4.3 Ingeschreven jeugdigen
- 4.4 Niet-ingeschreven jeugdigen
- 4.5 Relatie met particulier onderwijs
  - 4.5.1 *Samenwerking particuliere school*
  - 4.5.2 *Wat er met dit wetsvoorstel verandert*
  - 4.5.3 *Maatwerk voor jeugdigen die ingeschreven staan op een particuliere school*
- 4.6 Relatie met Caribisch Nederland
- 4.7 Algemene maatregel van bestuur

##### **Hoofdstuk 5 – Hoe werkt het maatwerk?**

- 5.1 Taken en verantwoordelijkheden van betrokkenen
  - 5.1.1 *School*
  - 5.1.2 *Samenwerkingsverband passend onderwijs*
  - 5.1.3 *Ouders en jeugdige*
  - 5.1.4 *Inspectie van het onderwijs*
- 5.2 Inzet maatwerkarrangement

- 5.3 Individuele evaluatie maatwerkarrangement
- 5.4 Tijdelijkheid
- 5.5 Kwaliteit maatwerkarrangement
- 5.6 Registratie
- 5.7 Proces
- 5.8 Proces ingeschreven jeugdigen
  - 5.8.1 *Aanloop*
  - 5.8.2 *Plan*
  - 5.8.3 *Evaluatie, bijstelling en einde maatwerk*
- 5.9 Proces niet-ingeschreven jeugdigen
  - 5.9.1 *Aanloop*
  - 5.9.2 *Plan*
  - 5.9.3 *Evaluatie, bijstelling en einde maatwerkarrangement*
- 5.10 Afbakening binnen cluster 1- en 2-onderwijs

## **Hoofdstuk 6 - Gevolgen**

- 6.1 Gevolgen voor bevoegde gezagen en voor samenwerkingsverbanden
  - 6.2.1 *Toename administratieve lasten en regeldruk*
  - 6.2.2 *Afname administratieve lasten en regeldruk*
- 6.3 *Administratieve lasten en regeldruk bij maatwerk voor ingeschreven jeugdigen*
- 6.4 Administratieve lasten en regeldruk bij maatwerk voor niet-ingeschreven jeugdigen
- 6.5 Eenmalige regeldrukkosten
- 6.6 Uitvoering, toezicht en handhaving
- 6.7 Financiële gevolgen
- 6.8 Medezeggenschap

## **Hoofdstuk 7 – Juridische aspecten**

- 7.1 Verhouding tot het nationale recht
  - 7.1.1 *Samenloop van andere ondersteuningsregelingen*
  - 7.1.2 *Relatie met strafbaar verzuim*
- 7.2 Verhouding tot hoger recht
  - 7.2.1 *Constitutioneel kader*
  - 7.2.2 *Internationale verdragen: rechten van het kind, het recht op onderwijs en recht op integratie van personen met een handicap*
  - 7.2.4 *Gelijkwaardigheid van Caribisch Nederland*
  - 7.2.3 *Privacy en gegevensbescherming*

## **Hoofdstuk 8 – Consultatie en toetsen**

- 8.1 Internetconsultatie
- 8.2 Doenvermogen
- 8.3 Adviescollege toetsing regeldruk

## HOOFDSTUK 1 - INLEIDING

### 1.1 Aanleiding

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op het funderend onderwijs: het primair onderwijs, het gespecialiseerd onderwijs en het voortgezet onderwijs.

Ieder kind heeft recht op goed onderwijs.<sup>1</sup> Op dit moment gaan echter tienduizenden leer- en kwalificatieplichtige jeugdigen niet naar school.<sup>2</sup> Voor deze jeugdigen is volledige deelname aan het onderwijs vaak (tijdelijk) niet mogelijk vanwege de complexe problematiek van deze jeugdigen.<sup>3</sup> In veel gevallen is sprake van (een combinatie van) factoren, zoals psychische problemen en gedragsproblemen, maar ook het gebrek aan passend onderwijsaanbod kan een rol spelen.<sup>4</sup>

In het coalitieakkoord 2026-2030 *Aan de slag*<sup>5</sup> is opgenomen dat er 'flexibeler omgegaan wordt met kinderen die dreigen uit te vallen.' Met dit wetsvoorstel geeft de regering mede aan dit voornemen invulling.

De context van dit wetsvoorstel is het stelsel van passend onderwijs, waarbinnen schoolbesturen<sup>6</sup> de zorgplicht passend onderwijs (hierna: zorgplicht) hebben en de samenwerkingsverbanden de taak hebben om zich ten doel te stellen een dekkend aanbod van ondersteuning in de regio te organiseren.

Dit voorstel versterkt de mogelijkheden van scholen en samenwerkingsverbanden om aanpassingen te treffen in het onderwijsprogramma van jeugdigen als dat nodig is, of om een maatwerktraject te initiëren dat hen weer terug naar school kan leiden. Het beoogt daarmee het recht op onderwijs voor alle jeugdigen in Nederland beter te borgen. Iedere jeugdige heeft namelijk recht op onderwijs en het recht om zich optimaal te ontwikkelen.<sup>7</sup>

### 1.2 Inhoud wetsvoorstel

Het doel van dit wetsvoorstel is dat minder jeugdigen thuis komen te zitten omdat uitval voorkomen kan worden of zij weer richting het onderwijs bewogen kunnen worden, door een verruiming in de onderwijswetgeving van het funderend onderwijs te regelen. Met deze verruiming krijgen scholen en samenwerkingsverbanden meer mogelijkheden om een passend (onderwijs)aanbod te bieden aan jeugdigen<sup>8</sup> die als gevolg van lichamelijke dan wel psychische oorzaken het risico lopen om uit te vallen van school, en voor jeugdigen die al uitgevallen zijn. Het uitgangspunt is dat er in het belang van de jeugdige wordt gehandeld en tijdig wordt gekeken wat deze nodig heeft om tegemoet te komen aan de onderwijs- en ondersteuningsbehoefte. Hiervoor is een diagnose geen vereiste.

Het wetsvoorstel regelt uitgangspunten en randvoorwaarden die van belang zijn bij de afbakening van de doelgroep en voor het zorgvuldig inzetten van de maatwerk mogelijkheden. Hierdoor ontstaan voor scholen en samenwerkingsverbanden passend onderwijs (hierna

<sup>1</sup> Als vastgelegd in onder andere artikel 2 van het Eerste Protocol van het Europees verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in artikel 28 van het Verdrag inzake de rechten van het kind.

<sup>2</sup> Leerplichttelling 2024-2025, bijlage bij *Kamerstukken II 2025/26*, 31 497, nr. 475.

<sup>3</sup> Krijnen et al (2021). Zicht op thuiszitten. Geschillen over toelating, verwijdering of ontwikkelingsperspectief van (dreigende) thuiszitters.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Coalitieakkoord 2026 – 2023: Aan de slag - Bouwen aan een beter Nederland, 30 januari 2026.

<sup>6</sup> Hierna ook aangeduid als 'schoolbesturen' of 'scholen'.

<sup>7</sup> VN-Comité inzake de Rechten van het Kind, General Comment no. 15, par. 1. Zie over het verband tussen het recht op gezondheid en het recht op onderwijs / ontwikkeling ook R. Dietvorst, Het recht van kinderen op gezondheidsbevorderend onderwijs en de Gezonde Basisschool van de Toekomst. Het juridische speelveld in nationaal- en internationaalrechtelijk perspectief, p. 124: 'Volgens General Comment nr. 15, die hoort bij het recht op gezondheid van art. 24, dient het recht van kinderen op gezondheid te worden benaderd vanuit een kinderrechtenperspectief, waarbij alle kinderen het recht hebben op ontwikkeling en groei, binnen de context van het fysieke en sociale welbevinden. Het Comité zegt dat tijdige preventieve maatregelen, gezondheidsbevordering en het recht van kinderen om zich volledig te kunnen ontwikkelen naar hun volledige potentieel, onderdelen zijn van het recht op gezondheid van het kind.'

<sup>8</sup> Het gaat hier om leer- en kwalificatieplichtige jeugdigen: leerlingen in het basisonderwijs, voortgezet onderwijs, speciale scholen voor basisonderwijs, speciaal onderwijs, praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. Waar over school wordt gesproken, worden alle onderwijsinstellingen van genoemde onderwijssoorten bedoeld.

samenwerkingsverbanden) meer mogelijkheden om voor deze jeugdigen een onderwijsprogramma op maat te maken en zo de jeugdige aangehaakt te houden bij het funderend onderwijs (een maatwerkarrangement). De verruiming in de onderwijswetgeving ziet op de onderwijstijd, de onderwijshoud, de onderwijslocatie en de onderwijsbekostiging.

Een maatwerkarrangement kan worden opgesteld met en voor jeugdigen die ingeschreven staan bij een school, maar die dreigen uit te vallen of al uitgevallen zijn vanwege lichamelijke of psychische oorzaken. In dit geval zal de school samen met de ouders en de jeugdige zelf, ondersteund door het samenwerkingsverband een plan opstellen met als doel weer richting het reguliere schoolonderwijs te bewegen.

In het geval dat de jeugdige al geruime tijd niet meer deelneemt aan het onderwijs is en niet (meer) ingeschreven staat bij een school, krijgt het samenwerkingsverband de ruimte om bekostiging in te zetten voor een passend aanbod, waardoor de jeugdige weer tot ontwikkeling kan komen. Ook een jeugdige die ingevolge artikel 5 onder a van de Leerplichtwet 1969 is vrijgesteld van de leerplicht, kan deelnemen aan het maatwerk. Het doel hiervan is deze weer te bewegen richting het onderwijs.

Nu al zijn scholen en samenwerkingsverbanden verplicht om voor alle jeugdigen met extra ondersteuningsbehoeften een zo passend mogelijk aanbod te realiseren. Het wetsvoorstel is bedoeld om scholen en samenwerkingsverbanden meer ruimte te geven het onderwijsperspectief van jeugdigen aan te spreken, met als doel uitval te voorkomen (preventief) of jeugdigen weer onderwijs te laten volgen, met eventueel een aangepast onderwijsprogramma. Hoe dit er precies uitziet zal dus per situatie kunnen verschillen. Een maatwerkarrangement kan van start gaan als alle betrokken partijen, waaronder in ieder geval de ouders en (indien mogelijk) de jeugdige zelf, school en samenwerkingsverband, het eens zijn met de invulling van het arrangement en akkoord zijn gegaan.

Het wetsvoorstel bouwt voort op een aantal concrete maatregelen die de afgelopen jaren door de regering zijn ingezet. Het experiment onderwijszorgarrangementen, het actieprogramma Digitale School, de subsidieregelingen *WEL in ontwikkeling* en *Ondersteuning en preventie thuiszittende jeugdigen* betreffen tijdelijke impulsen en maatregelen die scholen en samenwerkingsverbanden meer ruimte bieden om een passend (onderwijs)programma voor de jeugdigen te realiseren.

Deze initiatieven worden door het onderwijsveld gewaardeerd en de eerste resultaten stemmen positief. De regering heeft ervoor gekozen om deze verruiming van de mogelijkheden tot maatwerk structureel te maken en wettelijk te regelen, zodat scholen en samenwerkingsverbanden op basis daarvan passende arrangementen kunnen inrichten. Dit heeft de voorkeur boven de tijdelijke initiatieven, omdat de inzet en kwaliteit van het maatwerk zo beter kan worden geborgd.

In het voorstel worden eisen gesteld aan de manier waarop scholen en samenwerkingsverbanden deze ruimte kunnen invullen. Hierbij is getracht de regeldruk zo laag mogelijk te houden. Dit wordt hierna uitgewerkt en dit betreft de afbakening alsmede het komen tot een zorgvuldig proces voorafgaand aan de inzet van een arrangement. Dit is van belang omdat het vaak om kwetsbare jeugdigen gaat, met een vaak complexe ondersteuningsbehoefte.

Niet-bekostigde scholen (de scholen in de zin van artikel 1, onderdeel b, onder 2 tot en met 4 van de Leerplichtwet 1969) worden uitgesloten van de mogelijkheid om maatwerk in de zin van dit wetsvoorstel te bieden. Daarvoor is gekozen omdat er al minder eisen gelden voor dit type scholen, waarmee zij reeds meer vrijheid bieden om zaken anders vorm te geven. Daar komt bij dat deze scholen niet zijn aangesloten bij een samenwerkingsverband passend onderwijs. Het is niet mogelijk om de voorgestelde waarborgen voor zorgvuldigheid en afbakening van het maatwerktraject, waarmee wordt bepaald of dit daadwerkelijk in het belang van de leerling zal zijn, zijn voor dit type scholen te introduceren.

## HOOFDSTUK 2 – AANLOOP NAAR HET WETSVORSTEL

### 2.1 Probleemschets: gevolgen van schoolverzuim

Een korte periode zonder onderwijsdeelname kan leiden tot een dusdanige achterstand dat de jeugdige het schooljaar moet overdoen of moet overstappen naar een ander onderwijsniveau.<sup>9</sup> Wanneer een jeugdige deze achterstand niet meer kan inhalen en zo geen startkwalificatie of diploma kan behalen, heeft dit ook gevolgen voor het verdere leven. Dit kan ertoe leiden dat jeugdigen niet in aanmerking komen voor een vervolgopleiding, minder vaak werk vinden of kunnen participeren in de maatschappij. Als ze wel betaald werk vinden, dan is dat vaker een flexibele baan, waardoor ze minder inkomen hebben en volgens het CBS sneller werkloos kunnen raken.<sup>10</sup>

Langdurig niet naar school gaan kan een versterkende invloed hebben op psychische problematiek zoals depressie. Verder kan het uitvallen uit onderwijs invloed hebben op de sociaal-emotionele ontwikkeling van jeugdigen; die kan (tijdelijk) stagneren of achteruitgaan. Het normale schoolleven en contacten met leeftijdsgenoten staat immers grotendeels stil. Dit kan een gevoel van falen en onzekerheid versterken. Een periode niet naar school gaan betekent dus veel meer dan dat de jeugdige tijdelijk geen lesstof op kan nemen.<sup>11</sup>

Het zijn niet alleen de jeugdigen zelf die de gevolgen van de schooluitval ondervinden. Schooluitval heeft impact op het hele gezin. Het kan er bijvoorbeeld toe leiden dat er minder aandacht is voor de andere kinderen in het gezin. Daarnaast vallen de zorgen die ouders over hun kinderen hebben hen zwaar en leidt dit in vele gevallen tot stress. Uit onderzoek van de Rotterdamse ombudsvrouw blijkt dat in sommige gevallen ouders zelfs hun baan moeten opzeggen of worden ontslagen, wat zorgt voor een inkomensval en kan leiden tot financiële problemen.<sup>12</sup>

### 2.2 Belang van het voorstel

Het is dus om vele redenen van belang te voorkomen dat jeugdigen uitvallen. Idealiter volgen ze het volledige door de eigen school aangeboden programma. Dit biedt jeugdigen meer dan alleen een goede cognitieve basis. Jeugdigen leren op school namelijk ook omgaan met leeftijdsgenoten en school helpt bij het verder vormen van de eigen persoonlijkheid.<sup>13</sup> Daarbij bereidt school jeugdigen voor op hun plaats in de maatschappij en op de arbeidsmarkt.

Als het onverhoopt (tijdelijk) niet mogelijk is om naar school te gaan, moet er alles aan gedaan worden om de jeugdigen zo goed mogelijk onderwijs te bieden, dat past bij hun mogelijkheden en situatie. Het is voor scholen en samenwerkingsverbanden nu nog niet altijd mogelijk om jeugdigen die uitgevallen zijn of uit dreigen te vallen een passend onderwijsprogramma te bieden, dat goed aansluit bij de ondersteuningsbehoefte van de jeugdige.

Uit het onderzoek naar de onderwijszorgarrangementen<sup>14</sup> blijkt dat volgens professionals de ruimte om flexibel om te kunnen gaan met onderwijslocatie, onderwijstijd, onderwijsinhoud en onderwijsbekostiging essentieel is om goed maatwerk voor de jeugdige te kunnen (blijven) bieden. In de leerrapportage over de subsidieregeling WEL in ontwikkeling staat dat de aanpak veel heeft opgeleverd en dat samenwerkingsverbanden graag de ruimte die ze in de subsidieregeling hebben gekregen, structureel willen benutten om niet-ingeschreven jeugdigen richting onderwijs te helpen.<sup>15</sup> In het debat passend onderwijs van april 2023 werd de motie aangenomen om initiatieven die jeugdigen kunnen helpen om zich (weer) te ontwikkelen en terug te leiden naar school te ondersteunen. Dit is verder uitgewerkt in de subsidieregeling 'ondersteuning en preventie thuiszittende jeugdigen', waar coalities van samenwerkingsverbanden met aanvullende middelen hun ondersteuningsaanbod kunnen uitbreiden voor jeugdigen die thuiszitter zijn of dat dreigen te worden. In de Kamerbrief Actieprogramma Digitale School uit 2023 is tot slot ook aangekondigd

<sup>9</sup> G. Keppens (2003), School absenteeism and academic achievement: Does the timing of the absence matter? Learning and Instruction.

<sup>10</sup> [www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/41/jongere-zonder-startkwalificatie-vindt-minder-vaak-werk](http://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/41/jongere-zonder-startkwalificatie-vindt-minder-vaak-werk)

<sup>11</sup> Jo Hermanns et al. (2009), Back to school Thuiszitters in de GGZ Jongere en Jeugd Rivierduinen.

<sup>12</sup> [www.orr.nl/thuiszitters-wie-zit-ermee](http://www.orr.nl/thuiszitters-wie-zit-ermee).

<sup>13</sup> [www.orr.nl/thuiszitters-wie-zit-ermee](http://www.orr.nl/thuiszitters-wie-zit-ermee).

<sup>14</sup> Soeterik, I., et al. (2026). Experiment Onderwijszorgarrangementen: de ervaringen en het perspectief van ouders, kinderen, professionals en samenwerkingspartners.

<sup>15</sup> Kessel et al. Leerrapportage WEL in ontwikkeling 2021 – 2025.

dat mogelijk gemaakt wordt dat digitaal afstandsonderwijs een volwaardig onderdeel wordt van het stelsel van passend onderwijs.<sup>16</sup> Dit alles komt samen in dit voorliggend wetsvoorstel.

### **2.3 Doelstelling van het voorstel**

De regering beoogt dat met dit wetsvoorstel minder jeugdigen thuis komen te zitten en meer jeugdigen weer richting school gaan door de verruiming van de mogelijkheden voor scholen en samenwerkingsverbanden om passende ondersteuning te bieden. De ruimte die wordt geboden op onderwijstijd, -inhoud en -locatie zorgt ervoor dat jeugdigen beter verbonden kunnen blijven met het onderwijs, schoolgenoten, vrienden en het onderwijsaanbod dat wordt georganiseerd vanuit de school van inschrijving. Flexibilisering in de regels rondom de besteding van onderwijsbekostiging biedt meer ruimte om de maatwerkarrangementen vorm te geven, bijvoorbeeld bij een arrangement op het snijvlak van onderwijs en zorg.

Dit wetsvoorstel zorgt er, samen met andere ontwikkelingen, waaronder wetgeving, (tijdelijke) initiatieven en flankerend beleid, voor dat minder jeugdigen thuis komen te zitten.

### **2.4 Voorgeschiedenis: parlementaire geschiedenis en eerdere maatregelen**

De afgelopen jaren zijn verschillende maatregelen genomen om het aantal thuiszittende jeugdigen te verminderen en scholen in staat te stellen beter aan te sluiten bij de onderwijsbehoeften van hun leerlingen.

#### *2.4.1 Thuiszitterspact*

In 2016 werd met het Thuiszitterspact ingezet op lokale afspraken over een regionale thuiszittersaanpak en het vastleggen van deze aanpak in de op overeenstemming gerichte overleggen (OOGO). Uitgangspunt van het Thuiszitterspact was dat geen enkel kind langer dan drie maanden thuis mag zitten zonder dat er passend aanbod wordt geregeld.<sup>17</sup> Het Thuiszitterspact heeft als leerpunten opgeleverd dat de thuiszittersproblematiek niet eenduidig te vangen is en er geen eenvoudige oplossing is.<sup>18</sup> In het onderzoek naar het thuiszitterspact wordt genoemd dat een van de factoren die de realisatie van passend aanbod kan bevorderen het uitgaan van maatwerkoplossingen is. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd scholen en samenwerkingsverbanden hierin te ondersteunen.

In 2018 is de beleidsregel afwijking onderwijstijd<sup>19</sup> in het leven geroepen. Met deze beleidsregel bestaat de mogelijkheid om in specifieke gevallen af te wijken van de vaste uren onderwijstijd, om zo tegemoet te komen aan de ondersteuningsbehoefte van een leerling met lichamelijke of psychische klachten. Afhankelijk van de situatie moet de school hiervoor toestemming aan de onderwijsinspectie vragen.

#### *2.4.2 Evaluatie passend onderwijs*

In 2020 is, naar aanleiding van de evaluatie passend onderwijs, de Verbeteraanpak passend onderwijs aangekondigd met daarin 25 maatregelen die tezamen ervoor moeten zorgen dat er betere passende ondersteuning is voor jeugdigen.<sup>20</sup> Het doel van de verbeteraanpak passend onderwijs is om nog meer jeugdigen zo passend mogelijke ondersteuning te bieden, opdat alle jeugdigen onderwijs krijgen aansluitend bij hun kwaliteiten en mogelijkheden. Dit heeft, naast de overige maatregelen in de Verbeteraanpak, onder andere geresulteerd in een brede verzuimaanpak, waarbinnen gewerkt is of nog gewerkt wordt aan:

- Initiatieven voor thuiszittende jeugdigen (2.4.3)
- Het actieprogramma Digitale School (2.4.4)
- Experiment Onderwijszorgarrangementen (2.4.5)
- Vervolg op eerdere maatregelen, zoals de subsidieregeling WEL in Ontwikkeling en de subsidieregeling ondersteuning en preventie aan thuiszittende jeugdigen. (2.4.6)

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2023/24, 31497, nr. 471.

<sup>17</sup> Het pact is in 2016 gesloten tussen de Ministerie van OCW, JenV, VWS, PO-Raad, VO-raad, VNG en Ingrado.

<sup>18</sup> Lubberman, J. e.a., Impuls thuiszittersaanpak: Onderzoek naar het verhaal achter de cijfers en de ambities van het Thuiszitterspact, Regioplan: Amsterdam 2019

<sup>19</sup> Beleidsregel afwijken onderwijstijd funderend onderwijs en verlenen ontheffingen WEC 2025 (Stcrt. 2025, 36518).

<sup>20</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31497, nr. 371.

Deze maatregelen en hun effecten worden hieronder verder uitgewerkt.

#### 2.4.3 *Initiatieven voor thuiszittende jeugdigen*

Vanuit het Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs) is in 2022 de subsidieregeling WEL in ontwikkeling opgezet voor jeugdigen die niet zijn ingeschreven op een school (absoluut verzuim) of die een vrijstelling op lichamelijke of psychische gronden hebben (vrijstelling op grond van artikel 5, onder a, Leerplichtwet 1969).<sup>21</sup> De subsidieregeling verstrekte middelen aan de samenwerkingsverbanden om te kunnen besteden aan de ontwikkeling van deze thuiszittende jeugdigen. De middelen kunnen materieel en immaterieel worden ingezet, bijvoorbeeld voor de inzet van gespecialiseerde medewerkers, cursussen of een aangepast bureau.<sup>22</sup> Er hebben 116 van de in totaal 151 samenwerkingsverbanden deelgenomen aan deze subsidieregeling. De subsidieregeling WEL in Ontwikkeling is in augustus 2025 afgelopen en conform de toezegging aan de Tweede Kamer,<sup>23</sup> opgevolgd door de subsidieregeling 'ondersteuning en preventie thuiszittende jeugdigen'.<sup>24</sup> Ook met deze regeling kunnen niet-ingeschreven jeugdigen (absoluut verzuim) en de jeugdigen met een vrijstelling uit artikel 5, onder a, van de Leerplichtwet 1969 door een samenwerkingsverband ondersteund worden in hun ontwikkeling. Op verzoek van samenwerkingsverbanden en scholen is de doelgroep in de nieuwe regeling uitgebreid met ingeschreven jeugdigen die dreigen uit te vallen van het onderwijs. Voor deze regeling hebben 149 samenwerkingsverbanden zich ingeschreven. Omdat de regeling nog loopt, is nog geen duidelijkheid over het effect hiervan.

#### 2.4.4 *Actieprogramma Digitale School*

Met het Actieprogramma Digitale School worden sinds 2024<sup>25</sup> scholen gestimuleerd om de mogelijkheden van digitaal afstandsonderwijs - binnen de huidige wettelijke kaders - ten volle te benutten voor jeugdigen die door lichamelijke of psychische oorzaken niet of niet volledig naar school kunnen. Er is sprake van digitaal afstandsonderwijs wanneer onderwijs niet in de school maar online op afstand wordt verzorgd, zonder fysieke aanwezigheid van een leraar in de nabijheid van een jeugdige. Verspreid over het land zijn als onderdeel van het actieprogramma zestien coalities van scholen en samenwerkingsverbanden aan de slag gegaan om regionale voorzieningen tot stand te brengen voor het verzorgen van digitaal afstandsonderwijs.<sup>26</sup> Digitaal afstandsonderwijs is in verschillende vormen mogelijk. Voorbeelden hiervan:

- Situaties waarin jeugdigen de reguliere lessen geheel of gedeeltelijk op afstand volgen, met behulp van een 'slimme ICT-set'. Op die manier kan een leerling vanaf afstand mee blijven doen aan de lessen van de eigen klas, en in contact blijven met medeleerlingen.
- Een jeugdige volgt geheel of gedeeltelijk een individueel programma, waarbij de jeugdige vakken volgt op de computer, digitale instructie krijgt en opdrachten maakt op een zelfgekozen moment en plaats. De jeugdige kan daarbij vooral zelfstandig werken of onder begeleiding van een leraar op afstand werken.

#### 2.4.5 *Experiment Onderwijszorgarrangementen*

Begin 2023 is, in aanloop naar de nu voorgestelde wetswijziging, het experiment onderwijszorgarrangementen gestart.<sup>27</sup> Het experiment biedt de deelnemende partijen meer juridische mogelijkheden om zorg en onderwijs te combineren voor jeugdigen met een (complexe) ondersteuningsbehoefte op het gebied van onderwijs en zorg, doordat flexibeler kan worden omgegaan met de regels over bekostiging, onderwijstijd, onderwijslocatie en onderwijsinhoud. Het experiment stelt scholen en samenwerkingsverbanden in de gelegenheid om zogenoemde onderwijszorgarrangementen op te zetten, waarmee specifieke jeugdigen passend maatwerk geboden kan worden. Sinds de start hebben meer dan 3000<sup>28</sup> jeugdigen een

<sup>21</sup> Subsidieregeling Wel in ontwikkeling (Staatscourant 2025, 9832).

<sup>22</sup> Ter illustratie: <https://gedragswerk.nl/wp-content/uploads/Notitie-Leerkracht-op-de-fiets-Wel-in-ontwikkeling.pdf>.

<sup>23</sup> Kamerstukken II 2022/23, 31497, nr. 463.

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2023/24, 31497, nr. 490.

<sup>25</sup> Kamerstukken II 2023/24, 31497, nr. 471.

<sup>26</sup> De coalities zijn landelijk goed gespreid: minimaal één per provincie en 117 van de 150 samenwerkingsverbanden doen mee in een coalitie.

<sup>27</sup> Besluit experiment onderwijszorgarrangementen (Stb. 2022, 449).

<sup>28</sup> Peildatum 1 juni 2026: 3337 registraties in het ROD.

onderwijszorgarrangement gekregen. Het experiment onderwijszorgarrangementen wordt al tijdens de looptijd geëvalueerd.

In april 2026 zijn een theoretische verkenning, een eerste monitorrapportage en een eerste kwalitatieve studie opgeleverd. Uit deze publicaties wordt duidelijk welke jeugdigen deelnemen aan onderwijszorgarrangementen en hoe deze worden vormgegeven. Ook wordt op dit moment al tijdens de looptijd duidelijk dat de arrangementen door de maatwerkmogelijkheden die zij bieden, bijdragen aan herstel, ontwikkeling en, indien van toepassing, aan terugkeer naar een onderwijssetting. Op verzoek van de Tweede Kamer is al tijdens de looptijd (2023-2028) van het experiment gestart met de nu voorgestelde wetgeving, zodat nieuwe wetgeving hier op kan aansluiten na de looptijd van het experiment.

#### *2.4.6 Vervolg op eerdere maatregelen*

Uit de subsidieregeling WEL in ontwikkeling wordt overgenomen dat samenwerkingsverbanden bekostiging kunnen inzetten voor de ontwikkeling van niet-ingeschreven thuiszittende jeugdigen. Uit het experiment onderwijszorgarrangementen wordt de flexibilisering van de regels over onderwijsbekostiging, onderwijstijd, onderwijslocatie en onderwijsinhoud overgenomen. Daarnaast wordt de inzet van digitaal afstandsonderwijs als onderdeel van een maatwerkarrangement gestimuleerd voor jeugdigen die door lichamelijke of psychische oorzaken niet of niet volledig naar school kunnen.

### **2.5 Voorgenomen maatregelen voor passende ondersteuning tegengaan van verzuim**

Dit wetsvoorstel past in een reeks van initiatieven en wetsvoornemens van de regering om het schoolverzuim, waar mogelijk, terug te dringen.

Uit deze initiatieven blijkt grote behoefte in het veld om meer maatwerkmogelijkheden te kunnen bieden en onderzoeksrapporten laten zien dat vier knelpunten (onderwijstijd, onderwijsinhoud, onderwijstijd en onderwijsbekostiging) beperkend werken om dit maatwerk te kunnen bieden.<sup>29</sup> Door ervoor te zorgen dat scholen en samenwerkingsverbanden meer mogelijkheden hebben voor passende ondersteuning, kan een arrangement worden vormgegeven dat bijdraagt aan het voorkomen van uitval van onderwijs en (verdere) terugkeer naar onderwijs. De huidige initiatieven die meer mogelijkheden bieden zijn echter van tijdelijke aard.

Daarnaast werkt de regering aan het verbeteren van structurele knelpunten, zoals ook is opgenomen in de kamerbrief Van passend naar inclusief onderwijs<sup>30</sup>. De komende tijd wordt specifiek gewerkt aan het uitwerken van een concrete vorm van doorzettingsmacht in passend onderwijs (2.5.1.), aan het voorkomen en terugdringen van schoolverzuim met het wetsvoorstel verzuim (2.5.2.). Ook wordt er gewerkt aan het integraal samenwerken van onderwijs en zorg (2.5.3.) en aan de ontwikkeling naar inclusief onderwijs (2.5.4.). Deze ontwikkelingen leveren ook een bijdrage aan het tegengaan van verzuim en het bevorderen dat alle jeugdigen deelnemen aan onderwijs.

#### *2.5.1 Doorzettingsmacht*

Bij doorzettingsmacht gaat het er om wie knopen mag doorhakken in situaties waarin partijen er niet uit komen wát voor onderwijssteuning nodig is om de jeugdige het beste te helpen, of wáár de jeugdige het beste geholpen kan worden. Dan is het nodig dat er een partij is die hierover een bindend besluit kan nemen in het belang van de jeugdige. Uit de flitspeiling uit 2025 blijkt dat bij 66% van de samenwerkingsverbanden (99 van de 150 respondenten) een vorm van doorzettingsmacht is geregeld.<sup>31</sup>

Ter voorbereiding op een wetstraject is, samen met relevante vertegenwoordigers, een concrete vorm van doorzettingsmacht in passend onderwijs uitgewerkt in de kamerbrief passend onderwijs.

#### *2.5.2 Wetsvoorstel Terugdringen schoolverzuim*

<sup>29</sup> Soeterik, I, et al. (2026). Experiment Onderwijszorgarrangementen: de ervaringen en het perspectief van ouders, kinderen, professionals en samenwerkingspartners.

<sup>30</sup> Kamerstukken II 2025/26, 31497, nr. 513

<sup>31</sup> <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijssectoren/toezicht-op-samenwerkingsverbanden-passend-onderwijs/thuiszittersregistratie/bevindingen-vragenlijst-doorzettingsmacht>.

Dit wetsvoorstel heeft tot doel verzuim en schooluitval beter in beeld te krijgen om langdurig verzuim te voorkomen en te verhelpen.<sup>32</sup> Dit wetsvoorstel bevat de procedurele waarborgen die nodig zijn om langdurig verzuim en schooluitval te verminderen, namelijk: verzuimbeleid, verzuimregistratie, inzicht in verzuimcijfers, en vroegtijdige interventies op zorgelijk ongeoorloofd verzuim. Het voorstel beoogt ook de onderwijs- en ontwikkelmogelijkheden van jongeren te bevorderen door passende wijziging van de procedure voor de vrijstelling op lichamelijke of psychische gronden. De insteek van het wetsvoorstel terugdringen schoolverzuim is preventief. Scholen kunnen beter verzuim voorkomen en verhelpen. Het wetsvoorstel ruimte voor maatwerk stelt scholen en samenwerkingsverbanden beter in staat om passend onderwijsaanbod te realiseren voor kinderen die nu al thuiszitten of dreigen uit te vallen. Beide voorstellen zijn onderdeel van de verzuimaanpak en versterken elkaar.

### *2.5.3 Integraal samenwerken onderwijs en zorg*

Alle jeugdigen moeten naar school kunnen gaan, ook als zij een vorm van ondersteuning of hulp vanuit zorg nodig hebben. Daarom wordt al jaren intensief gewerkt aan het verbeteren van de samenwerking tussen onderwijs en zorg.

Om de samenwerking concreet te verbeteren is onder meer, in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd,<sup>33</sup> het wetsvoorstel Reikwijdte Jeugdwet in voorbereiding door het ministerie van VWS. Hierin is ook aandacht voor de versterking tussen onderwijs en jeugdhulp via de lokale teams en de verbeteraanpak Zorg in Onderwijstijd (ZiO). Met het versterken van de samenwerking tussen het onderwijs en de lokale teams wordt gestimuleerd dat scholen laagdrempelig het lokale team kunnen betrekken bij hulp- en ondersteuningsvragen. Gemeenten en scholen maken hiertoe onderling afspraken over de samenwerking.

Ook in het kader van ZiO wordt gezorgd voor een versteviging van de samenwerking tussen onderwijs en zorg. Het reeds bestaande op overeenstemming gericht overleg (OOGO) tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden passend onderwijs wordt aangescherpt, met als doel dat afspraken gemaakt worden over de wijze waarop onderwijsondersteuning, jeugdhulp en langdurige zorg zoveel mogelijk in samenhang kunnen worden ingezet.

### *2.5.4 Ontwikkeling naar inclusief onderwijs*

Het wetsvoorstel wordt vormgegeven binnen het kader van passend onderwijs, maar biedt ook kansen richting inclusief onderwijs. Doordat er meer ruimte ontstaat voor maatwerk in het onderwijsprogramma van de jeugdigen, kunnen zij ook beter binnen de eigen school, met ondersteuning van die school of in de omgeving van de eigen school (blijven) deelnemen aan het onderwijs. In enkele gevallen blijft een meer specialistische vorm van maatwerk nodig om te voorkomen dat jeugdigen uitvallen van het onderwijs. Dan is een (tijdelijke) plaatsing op bijvoorbeeld een zorgboerderij of een (individueel) arrangement via digitaal afstandsonderwijs een mogelijkheid. Het wetsvoorstel onderstreept het belang van de verbinding met het onderwijs en de school van inschrijving ('moederschool'). Ook wanneer gebruik wordt gemaakt van een arrangement, blijft de school van inschrijving verantwoordelijk voor en nauw betrokken bij de jeugdige.

## **HOOFDSTUK 3 – EFFECTIVITEIT EN BELEIDSTHEORIE**

### **3.1 Inleiding**

Nu al zijn scholen en samenwerkingsverbanden verplicht om voor alle leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte een zo passend mogelijk aanbod te realiseren. Het wetsvoorstel is bedoeld om scholen en samenwerkingsverbanden meer ruimte te geven het onderwijsperspectief van leerlingen aan te spreken, met als preventief doel uitval te voorkomen of jeugdigen weer onderwijs te laten volgen, eventueel met een aangepast onderwijsprogramma. De regering heeft ervoor gekozen om deze verruimingen van de mogelijkheden tot maatwerk wettelijk te regelen, zodat scholen en samenwerkingsverbanden op basis daarvan passende arrangementen kunnen inrichten.

<sup>32</sup> Kamerstukken II 2024/25, 36663, nr. 2 e.v.

<sup>33</sup> Met de Hervormingsagenda Jeugd (2023-2028) wordt ingezet op een breed pakket aan maatregelen om de druk op de jeugdhulp te verminderen.

Dit heeft de voorkeur boven de hiervoor genoemde tijdelijke initiatieven: zodoende zijn de inzet en de kwaliteit van het maatwerk beter geborgd.

De mogelijkheid tot het bieden van maatwerk is in de wettekst geformuleerd als: 'Het bevoegd gezag kan een leerling maatwerk bieden'. Dit is enerzijds een uitbreiding van de bestaande mogelijkheden, maar anderzijds ook niet vrijblijvend. Zo bepaalt artikel 8, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs: 'Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Het wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen.' Dit is een deugdelijkheidseis, dus een verplichting. Hoe scholen deze verplichting invullen, zal onder meer afhankelijk zijn van de leerling. Wanneer nu de situatie van de leerling maatwerk vereist, is de school dus gehouden om hieraan gevolg te geven, zij het dat niet wordt voorgeschreven *hoe* de school dit vorm geeft. Dit betekent dus ook dat de inspectie de school indien nodig kan aanspreken.

### 3.2 Motiveren van scholen en samenwerkingsverbanden

Aan de hand van een tweetal vragen wordt kort aangegeven hoe het wetsvoorstel scholen en samenwerkingsverbanden in de nieuwe en gewenste modus kan zetten. Voor de beantwoording van deze vragen is gebruik gemaakt van de opbrengsten uit diverse gesprekken en bijeenkomsten met scholen, samenwerkingsverbanden, professionals en landelijke vertegenwoordigers.

*Waarom handelen scholen en samenwerkingsverbanden nu zoals zij handelen?*

Uit gesprekken met het veld blijken grote verschillen tussen schoolbesturen en samenwerkingsverbanden die de mogelijkheden van de wet gebruiken door te pionieren, en scholen en samenwerkingsverbanden die dit niet doen en ruim binnen de wettelijke mogelijkheden blijven doordat zij niet altijd de mogelijkheden kennen. Hierdoor is er landelijk een grote diversiteit in aanbod en mogelijkheden, met als gevolg dat jeugdigen die maatwerk nodig hebben sterk afhankelijk zijn van de keuzes die worden gemaakt binnen de regio waar ze wonen of naar school gaan.

Scholen en samenwerkingsverbanden willen vaak wel maatwerk bieden, maar zij ervaren knelpunten in (de duidelijkheid van de) regelgeving, waardoor het hun niet lukt dit aan te bieden.<sup>34</sup> Vooral scholen zijn beducht op het (negatieve) oordeel van de inspectie en de mogelijke consequenties die hieraan verbonden zijn (waaronder financieel). Er is een grote behoefte in het veld om meer maatwerk mogelijkheden te kunnen bieden en eerdere rapporten laten zien dat vier knelpunten (onderwijstijd, onderwijsinhoud, onderwijstijd en onderwijsbekostiging) beperkend werken om dit maatwerk te kunnen bieden. Daarnaast is regelmatig sprake van ervaren handelingsverlegenheid, bijvoorbeeld door werkdruk, of menen scholen dat ze het niet kunnen, bijvoorbeeld omdat de jeugdige kampt met te zware problematiek. Het bieden van de ondersteuning en het begeleiden van de jeugdige vergen veel tijd en mankracht. De scholen en samenwerkingsverbanden hebben hier soms onvoldoende tijd of mensen voor beschikbaar.

*Neemt het voorstel de redenen weg voor scholen en samenwerkingsverbanden om te handelen zoals zij nu handelen?*

Het wetsvoorstel neemt een deel van de redenen weg. Door het wetsvoorstel wil de regering de volgende verandering bewerkstelligen:

- • Schoolbesturen en samenwerkingsverbanden hebben meer duidelijkheid over wat er mogelijk is binnen de wet- regelgeving.

Schoolbesturen zijn beter in staat om te kunnen voldoen aan de zorgplicht passend onderwijs, doordat ze een ontwikkelaanbod kunnen bieden of ernaar kunnen doorverwijzen;

- Samenwerkingsverbanden breiden hun dekkend aanbod uit met de mogelijkheden voor onder andere digitaal afstandsonderwijs en onderwijszorgarrangementen;
- Samenwerkingsverbanden zetten bekostiging in voor jeugdigen die niet ingeschreven staan op een school, maar wel naar het oordeel van onder meer het samenwerkingsverband leerbaar zijn, met als doel hen weer naar school terug te leiden;

Er zal ook nog een aantal redenen zijn voor scholen om niet het, met deze wet mogelijk gemaakte, maatwerk te kunnen bieden wat en die worden niet allemaal opgelost met dit wetsvoorstel. Daarbij

<sup>34</sup> Zie ook knelpuntenanalyse van BMC (2022). Proeftuinen OZA: op zoek naar maatwerkoplossingen voor kinderen die onvoldoende (duurzaam) bediend kunnen worden binnen de onderwijs- en zorgstelsels.

is te denken aan personeelstekort<sup>35</sup> en gebrek aan financiële middelen, maar ook aan de wil en organisatiekracht van scholen en samenwerkingsverbanden om deze soms complexe trajecten op te starten.

Daarom zal het ministerie van OCW rondom de implementatie van het wetsvoorstel ook inzetten op communicatie- en informatiedeling om scholen, samenwerkingsverbanden en andere relevante betrokkenen te stimuleren om voor jeugdigen die dit nodig hebben gebruik te maken van de maatwerkarrangementen die dit wetsvoorstel mogelijk maakt.

### 3.3 Beleidstheorie van het voorstel

Alle jeugdigen hebben recht op goed onderwijs. Uit onderzoek naar thuiszitten blijkt echter dat volledige deelname aan het onderwijs voor sommige van hen (tijdelijk) niet mogelijk is vanwege de complexe problematiek waar zij mee te maken hebben.<sup>36</sup> In veel gevallen is sprake van (een combinatie van) factoren, zoals psychische en gedragsproblemen, problemen thuis, zoals een gebroken gezin of ouders met een psychiatrische aandoening, ook het gebrek aan passend onderwijsaanbod kan een rol spelen.<sup>37</sup> Nu al zijn scholen en samenwerkingsverbanden verplicht om voor alle schoolgaande jeugdigen met een ondersteuningsbehoefte een zo passend mogelijk aanbod te realiseren.

Uit onderzoek naar de onderwijszorgarrangementen<sup>38</sup> blijkt dat professionals aangeven dat de ruimte om flexibel om te kunnen gaan met onderwijslocatie, onderwijstijd, onderwijsinhoud en onderwijsbekostiging essentieel is om goed maatwerk voor de jeugdige te kunnen (blijven) bieden. Uit onderzoek naar digitaal afstandsonderwijs blijkt dat jeugdigen met een aanvullende ondersteuningsbehoefte meer baat lijken te hebben bij digitaal afstandsonderwijs dan bij fysiek onderwijs op school. Voor jeugdigen die gedeeltelijk of helemaal niet meer naar school gaan, zou digitaal afstandsonderwijs dus een (tijdelijke) oplossing kunnen zijn.<sup>39</sup>

Ook uit het onderzoek naar de subsidieregeling WEL in ontwikkeling komt naar voren dat samenwerkingsverbanden ondersteuning willen blijven bieden om niet-ingeschreven jeugdigen weer in ontwikkeling te krijgen. De ruimte die samenwerkingsverbanden hebben gekregen om niet-ingeschreven jeugdigen te ondersteunen heeft er onder andere voor gezorgd dat jeugdigen kansen hebben gekregen die voorheen buiten hun bereik lagen en dat ouders worden ontlast.<sup>40</sup>

Dit wetsvoorstel sluit aan bij de gesignaleerde problematiek en bouwt voort op de bevindingen van de verschillende onderzoeken met betrekking tot de maatwerkmogelijkheden.

Tegelijkertijd is het goed om erop te wijzen dat de verwachtingen niet te hoog gespannen moeten zijn. De problematiek van de thuiszitters is bijzonder divers. Ieder geval is uniek en in het overgrote deel is sprake van meer problemen tegelijk.<sup>41</sup> Te denken is bijvoorbeeld aan huiselijke problematiek, medische problemen of gedragsproblemen. De regering brengt met dit wetsvoorstel middelen in stelling die primair gerelateerd zijn aan de inrichting van het onderwijs, waar nodig en mogelijk aangevuld met zorgmaatregelen. Dat zal niet in alle gevallen volledig kunnen aansluiten op de aanwezige problematiek en daarmee niet toereikend zijn om alle thuiszitters weer naar school te krijgen. De regering zal daarom zorgvuldig de mate van effectiviteit van dit wetsvoorstel monitoren en evalueren. Op basis van de ervaringen en onderzoeken tot nu toe, blijkt dat de mogelijkheid om te kunnen afwijken van onderwijstijd, -inhoud, -locatie en -bekostiging voor deze doelgroep jeugdigen bijdraagt aan passende onderwijssteuning voor deze doelgroep. Dit wordt hieronder per afwijkingmogelijkheid verder toegelicht.

<sup>35</sup> Hieraan wordt gewerkt middels de Aanpak Lerarentekort, waarbij het ministerie van OCW samen met schoolbesturen, lerarenopleidingen, gemeenten en andere partijen in onderwijsregio's werkt aan het personeelstekort in het onderwijs.

<sup>36</sup> Krijnen et al (2021). Zicht op thuiszitten. Geschillen over toelating, verwijdering of ontwikkelingsperspectief van (dreigende) thuiszitters.

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> Soeterik, I, et al. (2026). Experiment Onderwijszorgarrangementen: de ervaringen en het perspectief van ouders, kinderen, professionals en samenwerkingspartners.

<sup>39</sup> Suijkerbuijk, A., Deppe, K., ten Brummelhuis, A., Klein, T. (2024). De toepasbaarheid van onderwijs op afstand. Literatuuronderzoek (digitaal) afstandsonderwijs voor (dreigende) thuiszittende kinderen en jongeren. Oberon.

<sup>40</sup> Kessel et al. Leerrapportage WEL in ontwikkeling 2021 – 2025.

<sup>41</sup> Ingrado, Thuiszitters, sneller terug naar school. Bevindingen dossieronderzoek thuiszitters 2010.

### 3.3.1 Onderwijstijd

Jeugdigen die verminderd belastbaar zijn, zijn vaak niet in staat om het gehele door de school aangeboden onderwijsprogramma te volgen in de tijd waarop de school dit aanbiedt. Als een jeugdige vanwege lichamelijke of psychische problemen minder onderwijs kan volgen, kan op dit moment een zogenoemde afwijking van onderwijstijd worden aangevraagd bij de Inspectie van het Onderwijs. Deze aanvraag moet jaarlijks opnieuw gedaan en beargumenteerd worden. Daarbij moeten scholen de afwijking onderwijstijd aanvragen om alternatieve onderwijsvormen, zoals bijvoorbeeld digitaal afstandsonderwijs, te kunnen bieden. Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat scholen, als zij voor jeugdigen willen afwijken van de onderwijstijd, en op deze manier gebruik maken van een maatwerkarrangement, daarvoor geen toestemming meer hoeven te vragen bij de inspectie van het onderwijs. De overweging om over te gaan tot een afwijking in onderwijstijd kan worden meegenomen in het proces rondom het vormgeven van het maatwerkarrangement. Op deze manier is het niet nodig om naast dit proces ook nog een aparte aanvraag voor onderwijstijd in te dienen bij de inspectie van het onderwijs.

### 3.3.2 Onderwijsinhoud

Het volgen van het volledige onderwijsprogramma, waarin de kerndoelen zijn uitgewerkt, is in de praktijk voor sommige jeugdigen niet altijd haalbaar. Jeugdigen met een complexe ondersteuningsbehoefte kunnen bijvoorbeeld soms (tijdelijk) niet het volledige programma volgen. Het kan ook voorkomen dat de doelen inhoudelijk niet aansluiten bij de mogelijkheden van een jeugdige van dat moment. Uit het onderzoek naar het experiment onderwijszorgarrangementen blijkt dat de mogelijkheid om af te wijken op de inhoud van het onderwijs van belang is voor de jeugdige om toe te werken naar een passend perspectief. Door het wetsvoorstel wordt het mogelijk ook voor de doelgroep van het wetsvoorstel af te wijken van de reguliere onderwijsinhoud. Waar maatwerk wordt geboden, is ruimte voor een alternatieve invulling.

### 3.3.3 Onderwijslocatie

In de onderwijswetgeving is niet verankerd wat een onderwijslocatie definieert. De Leerplichtwet 1969 bepaalt dat jeugdigen de school of instelling na inschrijving geregeld moeten bezoeken (artikel 4, eerste lid). In de praktijk wordt over het algemeen een vestiging van een school gezien als geaccepteerde onderwijslocatie. Voor een deel van de jeugdigen is het fysiek volgen van onderwijs op school tijdelijk of structureel niet mogelijk. Zij hebben een alternatieve (fysieke) leeromgeving nodig. Met dit wetsvoorstel wordt duidelijk geregeld dat de onderwijslocatie ruim begrepen kan worden, en dat ook zo nodig onderwijs op een andere locatie georganiseerd kan worden als de ondersteuningsbehoefte van een jeugdige dit vergt. Zo kan digitaal afstandsonderwijs gevolgd worden vanuit de thuislocatie, of kan een jeugdige met een onderwijszorgarrangement onderwijs volgen op een zorgboerderij of zorglocatie.

### 3.3.4 Bekostiging

Voor ingeschreven jeugdigen met psychische of lichamelijke problematiek is het voorstelbaar dat het voldoen aan een extra zorg- of ondersteuningsbehoefte randvoorwaarde is voor succesvolle schoolgang. Uit eerder onderzoek blijkt dat het financieren van maatwerkarrangementen waar onderwijs en zorg samen komen knelpunten kent.<sup>42</sup> Met het wetsvoorstel wordt structureel mogelijk gemaakt dat een samenwerkingsverband een percentage van het bruto ondersteuningsbudget kan gebruiken voor het gezamenlijk vormgeven van een arrangement op dit snijvlak. Deze ruimte helpt bij het praktisch vormgeven van het arrangement, de snelheid van het organiseren van het maatwerk en draagt er daarmee aan bij dat een jeugdige niet uitvalt van het onderwijs.

Een samenwerkingsverband kan slechts middelen aanwenden voor de ondersteuning van jeugdigen die ingeschreven staan bij een school die onder het samenwerkingsverband valt. Hiervoor ontvangt het samenwerkingsverband dan ondersteuningsbekostiging, waarbij de middelen alleen mogen worden uitgegeven volgens de bekostigingsvoorschriften. Voor sommige jeugdigen kan het echter een te grote stap zijn om meteen deel te nemen aan het onderwijs waarvoor bekostiging wordt verstrekt, bijvoorbeeld vanwege een schooltrauma. Het is voor hen van belang dat zij op hun eigen tempo weer in contact komen met school en door middel van een arrangement weer in

<sup>42</sup> BMC (2022). Proeftuinen OZA: op zoek naar maatwerkoplossingen voor kinderen die onvoldoende (duurzaam) bediend kunnen worden binnen de onderwijs- en zorgstelsels.

ontwikkeling richting het onderwijs kunnen komen. Met dit wetsvoorstel wordt het voor een samenwerkingsverband daarom mogelijk een percentage van het ondersteuningsbudget in te zetten voor niet-ingeschreven jeugdigen. Het doel van deze inzet is om deze niet-ingeschreven jeugdigen weer in ontwikkeling te krijgen, zodat onderwijs en een schoolinschrijving (op termijn) weer in beeld komen.

## HOOFDSTUK 4 – INHOUD VAN HET WETSVORSTEL

### 4.1 Doelgroep maatwerkarrangementen

Dit wetsvoorstel regelt een verruiming van de onderwijswetgeving zodat voor scholen en samenwerkingsverbanden er meer mogelijkheden ontstaan om maatwerkarrangementen te bieden aan jeugdigen die dreigen uit te vallen of al uitgevallen zijn als gevolg van lichamelijke en psychische oorzaken. De mogelijkheid tot het opstellen van een maatwerkarrangement wordt voor twee doelgroepen ingericht: de ingeschreven en de niet-ingeschreven jeugdigen.

Voor beide doelgroepen is de oorzaak van de ondersteuningsvraag een optelsom van factoren. Het gaat om diverse problematiek die bredere oorzaken kan hebben dan alleen onderwijs, zoals al eerder genoemd. Vanwege hun problematiek lopen deze jeugdigen een hoger risico op uitval uit het onderwijs, waarmee uiteindelijk hun maatschappelijke participatie in de knel komt.

Een diagnose is geen vereiste om tot de doelgroep van een maatwerkarrangement te behoren. Het uitgangspunt is juist dat er in het belang van de jeugdige wordt gehandeld en tijdig wordt gekeken wat deze nodig heeft om tegemoet te komen aan de onderwijs- en ondersteuningsbehoefte.

De eerste doelgroep zijn de ingeschreven jeugdigen die door lichamelijke of psychische oorzaken - al dan niet tijdelijk - minder goed in staat zijn het reguliere onderwijsprogramma te volgen en die met een maatwerkarrangement aangehaakt kunnen blijven bij de school. Hieronder vallen:

- jeugdigen in het funderend onderwijs, die onvoldoende baat hebben bij de tot dan toe geboden ondersteuning en om lichamelijke of psychische redenen het risico lopen uit te vallen van school (preventieve inzet van maatwerk);
- jeugdigen in het funderend onderwijs die ingeschreven staan op een school, maar om lichamelijke of psychische redenen geheel of deels niet naar school gaan.

Onder de huidige wetgeving kan door scholen en samenwerkingsverbanden nog niet altijd het onderwijsprogramma worden aangeboden dat aansluit bij de ontwikkelbehoefte van deze jeugdigen. Ook het gespecialiseerd onderwijs kan deze jeugdigen niet altijd passende onderwijsondersteuning bieden.

Een voorbeeld betreft jeugdigen met schoolangst of een schooltrauma, die daardoor niet naar school durven. Ook zijn er jeugdigen die (al dan niet tijdelijk) een dusdanig complexe zorgbehoefte hebben dat zij daardoor niet of niet volledig naar school kunnen, maar naar een zorglocatie gaan. Hierbij is bijvoorbeeld te denken aan jeugdigen met een ernstig meervoudige beperking, die op dit moment een dagbestedingsplek bezoeken, maar die wel enige mate van onderwijspotentieel hebben. Het kan ook gaan om jeugdigen die tijdelijk een vorm van (jeugd)hulp krijgen waardoor zij niet hele dagen of alle dagen onderwijs kunnen volgen.

#### *Voorbeeldcasus onderwijszorgarrangement*

Een jeugdige heeft ernstige prikkelverwerkingsproblemen. In het onderwijs raakte hij snel overbelast, waardoor hij uiteindelijk niet meer naar school ging. Via een onderwijszorgarrangement krijgt hij onderwijs op een speciale voorziening waar onderwijs en jeugdhulp gecombineerd worden. Hij volgt een aangepast lesprogramma in kleine stappen, met intensieve begeleiding, waardoor hij zich weer ontwikkelt en kan toewerken naar (gedeeltelijke) terugkeer naar school.

#### *Voorbeeldcasus digitaal afstandsonderwijs*

Een jeugdige heeft een chronische ziekte waardoor ze fysiek niet in staat is om dagelijks alle uren naar school te gaan. Ze wil wel haar graag blijven leren en zoveel mogelijk in contact blijven met haar vrienden. Via digitaal afstandsonderwijs volgt zij vanuit huis lessen, heeft ze online contact met docenten en klasgenoten en maakt ze toetsen op afstand. Eenmaal per week gaat ze naar de schoollocatie om haar klasgenoten en docent te zien.

De tweede doelgroep zijn de jeugdigen die niet (meer) bij een school ingeschreven staan en die met een op maat gemaakt ontwikkelingsprogramma bewogen kunnen worden richting het onderwijs, en toe kunnen werken naar schoolonderwijs. Hieronder vallen:

- leer- of kwalificatieplichtige jeugdigen die niet ingeschreven staan op een school, maar geen vrijstelling hebben (absoluut verzuim).
- leer- of kwalificatieplichtige jeugdigen die niet ingeschreven staan op een school en een vrijstelling hebben wegens lichamelijke of psychische redenen (artikel 5, onder a, van de Leerplichtwet 1969).

Deze jeugdigen vallen grotendeels buiten de huidige onderwijswetgeving, omdat ze niet op een school ingeschreven staan. De ruimte die samenwerkingsverbanden en scholen op dit moment hebben om deze jeugdigen te ondersteunen en weer in ontwikkeling te krijgen is dan ook beperkt en worden met dit wetsvoorstel verruimd.

Niet-ingeschreven jeugdigen voldoen, net als de doelgroep ingeschreven jeugdigen, niet aan een eenduidig profiel, hetgeen vaak te maken heeft met fysieke en/of psychische uitdagingen, waarin onderwijs voor hen onvoldoende aansluit. Zij kunnen bijvoorbeeld hoog- of minderbegaafd zijn, of kampen met een hoge prikkelgevoeligheid. Ook hebben ze vaak een onrustige schoolloopbaan en zijn uiteindelijk vastgelopen.<sup>43</sup>

#### *Voorbeeldcasus niet-ingeschreven jeugdige*

Een jeugdige zit al ruim een jaar thuis zonder schoolinschrijving vanwege angstklachten en eerdere negatieve schoolervaringen. De leerplichtambtenaar spreekt met ouders af dat deze het samenwerkingsverband benadert om te kijken in hoeverre het samenwerkingsverband kan bijdragen aan de ontwikkeling terug naar het onderwijs. Het samenwerkingsverband spreekt met ouders en jeugdige en besluit om een traject in te zetten. De jeugdige start met een laagdrempelig programma waarbij er middels het volgen van een cursus gewerkt wordt aan het opbouwen van een dagstructuur. Stap voor stap werkt de jeugdige aan zelfvertrouwen, sociale vaardigheden en belastbaarheid. Na enkele maanden is de jeugdige weer in staat om deel te nemen aan een (deeltijd) onderwijsaanbod en wordt opnieuw ingeschreven op school.

## **4.2 Aanpassingen in onderwijstijd, onderwijsinhoud, locatie en bekostiging**

Dit hoofdstuk gaat in op de mogelijkheden die er nu al zijn en beschrijft het vervolgens de aanvullende mogelijkheden die in dit wetsvoorstel duurzaam worden verankerd. De daarbij behorende belemmeringen en oplossingen worden ook beschreven. Tevens zal worden ingegaan op de vraag welke randvoorwaarden nodig zijn om zo zorgvuldig mogelijk om te gaan met het realiseren van het best passende maatwerk voor de jeugdigen.

Het gaat om de volgende vier:

- afwijking van de onderwijstijd
- afwijking van de onderwijsinhoud
- de aanwijzing van een andere locatie dan de school
- alternatieve inzet van een deel van de bekostiging door samenwerkingsverbanden.

### *4.2.1 Onderwijstijd*

De eerste maatregel betreft de afwijking van onderwijstijd. Omdat het hier gaat om het aantal uren dat een jeugdige onderwijs volgt, is deze maatregel alleen relevant voor de eerste doelgroep, de ingeschreven jeugdigen.

Jeugdigen die vanwege lichamelijke of psychische oorzaken minder onderwijs kunnen volgen, zijn vaak niet in staat om het gehele door de school aangeboden onderwijsprogramma te volgen in de tijd waarop de school dit aanbiedt. Dit kan bijvoorbeeld zijn omdat zij veel zorg nodig hebben in de tijd dat het onderwijs gegeven wordt, of omdat zij chronisch ziek zijn en een deel van de tijd moeten rusten. Voor zo'n situatie kan op dit moment een zogenoemde afwijking van onderwijstijd

<sup>43</sup> Kessel et al. Leerrapportage WEL in ontwikkeling 2021 – 2025.

worden aangevraagd bij de Inspectie van het Onderwijs. Deze aanvraag moet jaarlijks opnieuw gedaan en beargumenteerd worden.

Scholen moeten de afwijking onderwijstijd op dit moment ook aanvragen als zij het onderwijs digitaal willen vormgeven. Doordat het digitale onderwijs daarmee buiten onderwijstijd valt, zijn de onderwijswetten hier nu niet op van toepassing. Dit betekent dat er geen kwaliteitsborging en toezicht is op het digitale onderwijs.

De ervaringen binnen het experiment onderwijszorgarrangementen laten zien dat in de meeste arrangementen wordt afgeweken van de onderwijstijd.<sup>44</sup> Concreet betekent dit dat jeugdigen een ander rooster hebben, of dat zij kortere dagen onderwijs volgen. Deze ruimte wordt als cruciaal ervaren om jeugdigen weer tot leren te laten komen. Ook maakt de afwijking van de onderwijstijd het mogelijk om aan te sluiten bij het tempo en de interesses van de jeugdige. Door een afwijking in de onderwijstijd op te nemen in een onderwijszorgarrangement kan weer worden toegewerkt naar grotere deelname van de jeugdige aan het onderwijs.

#### *Wat er met dit wetsvoorstel verandert*

Dit wetsvoorstel verankert de mogelijkheid voor scholen om in een maatwerkarrangement af te wijken van de onderwijstijd. Scholen hoeven daarvoor geen toestemming meer te vragen bij de inspectie van het onderwijs. De overweging om over te gaan tot een afwijking in onderwijstijd kan worden meegenomen in het proces rondom het vormgeven van het maatwerkarrangement. Met een zorgvuldige onderbouwing en vormgeving van een maatwerkarrangement, op basis van de belastbaarheid van de jeugdige, kan een afweging worden gemaakt over een passende onderwijstijd voor de jeugdige. Op deze manier is het niet nodig om naast dit proces ook nog een aparte aanvraag voor onderwijstijd in te dienen bij de inspectie. Krachtens algemene maatregel van bestuur wordt geregeld hoe het maatwerk op een andere manier wordt geregistreerd. De *Beleidsregel afwijken onderwijstijd funderend onderwijs en verlenen ontheffingen WEC 2025* is daarom niet meer van toepassing.

In het kader van een maatwerkarrangement is het mogelijk dat gebruik wordt gemaakt van particuliere diensten. Wanneer een school of samenwerkingsverband voor het geven van onderwijs een particuliere dienst of aanbod inkoopt, zal dit binnen de onderwijstijd vallen. Dit betekent dat de onderwijswetgeving van toepassing is en dat de Inspectie van het Onderwijs toezicht kan houden op het onderwijsdeel van het maatwerkarrangement. Net als dat er voor de invulling van andere maatwerkarrangementen geldt, moet over de keuze om particulier aanbod in te kopen een zorgvuldige afweging worden gemaakt.

#### *4.2.2 Onderwijsinhoud*

Het volgen van het volledige onderwijsprogramma, waarin de kerndoelen zijn uitgewerkt, is in de praktijk voor sommige jeugdigen niet haalbaar. Jeugdigen met een (soms complexe) ondersteuningsbehoefte kunnen niet altijd het volledige programma volgen. Het kan ook voorkomen dat de doelen inhoudelijk niet aansluiten bij de mogelijkheden van een jeugdige op dat moment, omdat bijvoorbeeld de focus op dat moment meer ligt op het welbevinden van de jeugdige. Als een jeugdige niet het volledige aanbod kan volgen, wordt in overleg bepaald hoe van het reguliere aanbod wordt afgeweken.

Uit het onderzoek naar het experiment onderwijszorgarrangementen blijkt dat de mogelijkheid om af te wijken van de inhoud van het onderwijs van belang is voor de jeugdige om toe te werken naar een passend perspectief.<sup>45</sup> Dat perspectief kan per jeugdige verschillen; te denken is aan een vervolgopleiding, of aan uitstroom naar dagbesteding. Hierdoor ontstaat de ruimte om maatwerk te kunnen bieden aan de jeugdigen en goed te kunnen kijken naar wat zij echt nodig hebben.

Het uitgangspunt van standaardleerlijnen met kerndoelen die uiteindelijk moeten leiden tot diploma's kan op dit moment (gedeeltelijk) worden losgelaten, als dit ten goede komt aan de ontwikkeling van de individuele jeugdige. In de Wet op het primair onderwijs (WPO)<sup>46</sup>, Wet op het

<sup>44</sup> Soeterik, I, et al. (2026). Experiment Onderwijszorgarrangementen: de ervaringen en het perspectief van ouders, kinderen, professionals en samenwerkingspartners.

<sup>45</sup> Soeterik, I, et al. (2026). Experiment Onderwijszorgarrangementen: de ervaringen en het perspectief van ouders, kinderen, professionals en samenwerkingspartners.

<sup>46</sup> Artikel 9, negende lid, van de WPO.

voortgezet onderwijs 2020 (WVO 2020)<sup>47</sup> en de Wet op de expertisecentra (WEC)<sup>48</sup> is al bepaald dat scholen mogen afwijken van de kerndoelen mits dit goed in het ontwikkelingsperspectief van de jeugdige is opgenomen. Daarbij moet ook worden opgenomen welke vervangende onderwijsdoelen worden gehanteerd.

*Wat er met dit wetsvoorstel verandert*

Een belangrijk doel en effect van dit wetsvoorstel is dat er meer flexibiliteit komt in hoe het onderwijsprogramma van jeugdigen wordt vormgegeven. Door het wetsvoorstel wordt het mogelijk ook voor de doelgroep van het wetsvoorstel af te wijken van de reguliere onderwijsinhoud. Waar maatwerk wordt geboden, is ruimte voor een alternatieve invulling. Wel moet het beoogde programma, net als nu al is voorgeschreven bij afwijkingen in de onderwijsinhoud, in het ontwikkelingsperspectief worden beschreven. Zo wordt duidelijk wat de opzet en invulling is van het programma dat de jeugdige gaat volgen, op welke wijze de school daarop regie houdt, en hoe wordt teruggewerkt naar het reguliere programma op een school (dit hoeft niet de oorspronkelijke school van inschrijving te zijn).

Met het wetsvoorstel komt meer ruimte en flexibiliteit voor scholen om onderwijs qua tempo en inhoud toe te spitsen op de ontwikkeling en behoeftes van de jeugdigen. Het wetsvoorstel verandert echter niets aan de exameneisen en eindtermen.

*4.2.3 Onderwijslocatie*

Voor een deel van de jeugdigen is het volgen van onderwijs in een schoolgebouw tijdelijk of structureel niet mogelijk. Een reden hiervoor kan zijn dat in de verhouding tussen onderwijs en zorg, het zwaartepunt van de ondersteuningsbehoefte van deze jeugdigen op dat moment ligt in het zorgdomein. Zij hebben een alternatieve (fysieke) leeromgeving nodig waar onderwijs en zorg meer verweven zijn dan op school. Bijvoorbeeld op een zorgboerderij, of op een zorglocatie waar specialistische zorg wordt geboden aan de jeugdige. Een deel van deze jeugdigen heeft een substantieel deel van de tijd zorg nodig en is (al dan niet tijdelijk) minder belastbaar voor het volgen van onderwijs. De zorgbehoefte van deze groep jeugdigen is dan ook groter dan wat een school of onderwijszorgarrangement in alle redelijkheid kan bieden in een schoolgebouw. Een andere reden kan zijn dat de jeugdige een schooltrauma of een chronische ziekte heeft, waardoor zij minder belastbaar is en het reizen naar school te zwaar valt. Voor deze jeugdige is het volgen van onderwijs onder de verantwoordelijkheid van de school van inschrijving, maar wel op een andere locatie dan in het schoolgebouw, een oplossing.

Uit het onderzoek naar het experiment onderwijszorgarrangementen zien we dat arrangementen plaatsvinden in een schoolgebouw, maar soms ook in een locatie los van een school, of dat de arrangementen zijn ondergebracht in een zorginstelling of op een wijkvoorziening.<sup>49</sup> Hier wordt bijvoorbeeld voor gekozen, omdat deze locaties kleinschaliger, rustiger en prikkelarmer zijn. Ook biedt het de mogelijkheid om (tijdelijk) wat afstand te nemen van het reguliere schoolgebouw op het moment hier negatieve ervaringen zijn opgedaan. De ruimte om uit te wijken naar een alternatieve locatie zorgt voor een leeromgeving, waarin jeugdigen weer kunnen wennen aan een schoolse setting en het aanbod beter kan worden afgestemd op de ontwikkeling en de behoefte van de jeugdigen.

*Wat er met dit wetsvoorstel verandert*

In de onderwijswetgeving is niet verankerd wat een onderwijslocatie definieert. Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Leerplichtwet 1969 moeten jeugdigen de school of instelling na inschrijving geregeld bezoeken. In de praktijk wordt over het algemeen een vestiging van een school gezien als geaccepteerde onderwijslocatie. Vooral in het primair onderwijs is dit doorgaans het geval. In het funderend onderwijs wordt de onderwijstijd in de praktijk doorgebracht in de school zelf. Naast onderwijs op school, tellen binnen het funderend onderwijs bijvoorbeeld excursies onder begeleiding van een bevoegd docent ook mee als onderwijstijd (ondanks de afwijkende locatie), omdat deze een bijdrage leveren aan het onderwijsproces en deze onder begeleiding van het

<sup>47</sup> Artikel 2.18 en 2.44 lid 7 van de WVO 2020.

<sup>48</sup> Artikel 13, 14a, 14c en 14f van de WEC.

<sup>49</sup> Soeterik, I, et al. (2026). Experiment Onderwijszorgarrangementen: de ervaringen en het perspectief van ouders, kinderen, professionals en samenwerkingspartners.

bevoegd gezag plaatsvinden. In het voortgezet onderwijs vindt het programma ook plaats op andere locaties, bijvoorbeeld als een jeugdige stage loopt.

In navolging van de opbrengsten van het experiment onderwijszorgarrangementen en het actieprogramma digitale school wordt met dit voorstel verduidelijkt dat de onderwijslocatie voor de doelgroep ruim begrepen kan worden. Het valt onder de mogelijkheden van een maatwerkarrangement dat zo nodig onderwijs op een andere locatie dan in een schoolgebouw georganiseerd kan worden, als dit past binnen de ondersteuningsbehoefte van een jeugdige. Zo kan bijvoorbeeld digitaal afstandsonderwijs gevolgd worden vanuit de thuislocatie, of kan een jeugdige met een onderwijszorgarrangement onderwijs volgen op een zorgboerderij.

Uiteraard is het van belang dat bij onderwijs op een andere locatie dan in het schoolgebouw goede afspraken worden gemaakt over kwaliteit en de veiligheid van het aanbod. Afspraken over de locatie, toelichting op instructies en nabesprekingen van lessen of opdrachten met een bevoegd docent vanuit de school van inschrijving kunnen onderdeel zijn van de gesprekken over de vormgeving van het arrangement dat plaatsvindt op een andere locatie dan school.

#### 4.2.4 Onderwijsbekostiging

##### *Ingeschreven jeugdigen*

Voor ingeschreven jeugdigen met psychische of lichamelijke problematiek is het voorstelbaar dat het voldoen aan een extra zorg- of ondersteuningsbehoefte randvoorwaarde is voor succesvolle schoolgang. Uit eerder onderzoek blijkt dat het financieren van maatwerkarrangementen waar onderwijs en zorg samen komen, knelpunten kent. Zo is door BMC geconstateerd dat bij de vormgeving van een integraal arrangement de afbakening tussen onderwijsondersteuning en jeugdhulp vaak leidt tot aarzeling of discussie tussen betrokken partijen.<sup>50</sup> Ook de Inspectie van het Onderwijs constateerde in 2021 dat de grootste belemmering voor een succesvolle uitvoering van een onderwijszorgarrangement ligt in de bekostiging; de gescheiden stelsels vormen een knelpunt om tot een integraal aanbod te komen.<sup>51</sup>

In het experiment onderwijszorgarrangementen is daarom geregeld dat deelnemende initiatieven 2,5% van hun bruto ondersteuningsbudget mochten inzetten op het snijvlak van onderwijs en zorg.<sup>52</sup> De verwachting was dat hiermee dat ingewikkelde discussies konden verkleind, en aanbod sneller gerealiseerd kon worden. Uit de eerste resultaten van het impact- en monitoronderzoek naar het experiment blijkt dat deelnemende initiatieven de geboden ruimte gebruiken voor gezamenlijke (inkoop)afspraken met gemeenten en zorgpartners; soms is sprake van een integrale bekostiging en soms van een gezamenlijke inkoopconstructie. De ruimte lost niet het volledige probleem op: er is nog altijd sprake van gescheiden stelsels, waardoor de juridische, administratieve en financiële uitdagingen blijven bestaan.<sup>53</sup>

##### *Niet-ingeschreven jeugdigen*

Samenwerkingsverbanden (en scholen) mogen op dit moment geen bekostiging inzetten voor de ondersteuning van jeugdigen die niet staan ingeschreven op een school. Een samenwerkingsverband kan slechts middelen aanwenden voor de ondersteuning van jeugdigen die ingeschreven staan bij een school die bij het samenwerkingsverband is aangesloten. Hiervoor ontvangt het samenwerkingsverband dan ondersteuningsbekostiging, waarbij de middelen alleen mogen worden uitgegeven volgens de bekostigingsvoorschriften. Voor sommige jeugdigen kan het echter een te grote stap zijn om meteen deel te nemen aan het onderwijs waarvoor bekostiging wordt verstrekt, bijvoorbeeld vanwege een schooltrauma. Het is voor hen van belang dat zij op hun

<sup>50</sup> BMC (2022). Proeftuinen OZA: op zoek naar maatwerkoplossingen voor kinderen die onvoldoende (duurzaam) bediend kunnen worden binnen de onderwijs- en zorgstelsels.

<sup>51</sup> Inspectie van het Onderwijs (2021). Terug naar leren: onderwijszorgarrangementen binnen en buiten het bekostigd onderwijsbestel: een verkenning.

<sup>52</sup> Samenwerkingsverbanden ontvangen bekostiging voor de inrichting van de ondersteuningsstructuur en – voorzieningen voor de lichte en zware ondersteuning. De bekostiging bestaat uit een bedrag per leerling. Dit zijn de bruto baten van het samenwerkingsverband. Op deze bekostiging wordt een bedrag in mindering gebracht, gebaseerd op basis van het aantal afgegeven toelaatbaarheidsverklaringen (tlv's). Het bedrag dat een samenwerkingsverband overhoudt na aftrek hiervan zijn de netto baten.

<sup>53</sup> Soeterik, I, et al. (2026). Experiment Onderwijszorgarrangementen: de ervaringen en het perspectief van ouders, kinderen, professionals en samenwerkingspartners.

eigen tempo weer in contact komen met school en door middel van een arrangement weer in ontwikkeling richting het onderwijs kunnen komen.

Om deze jeugdigen toch te kunnen helpen, is op verzoek van de Tweede Kamer de subsidieregeling WEL in ontwikkeling en het vervolg subsidieregeling preventie en ondersteuning aan thuiszittende jeugdigen gerealiseerd.<sup>54,55</sup> Met deze regeling kregen samenwerkingsverbanden van 2022 tot en met 2025 de mogelijkheid om de groep niet-ingeschreven jeugdigen te ondersteunen, opdat zij weer in ontwikkeling kwamen. Samenwerkingsverbanden hebben de mogelijkheden die deze regeling bood positief ervaren, en deze heeft ook een vervolg gekregen in de vorm van de subsidieregeling 'ondersteuning en preventie thuiszittende jeugdigen'.<sup>56</sup> Op basis van de leerrapportage<sup>57</sup> van de subsidieregeling WEL in ontwikkeling werd duidelijk dat de samenwerkingsverbanden behoefte hebben aan regelruimte om deze groep te bedienen en daarbij behorende structurele financiële middelen zonder specifieke bestedingsvoorwaarden.<sup>58</sup> Dergelijke middelen helpen bij een betere samenwerking tussen onderwijs, gemeenten (waaronder leerplicht) en zorg, omdat ingewikkelde discussies over de (financiële) verantwoordelijkheden kunnen worden voorkomen.

#### *Wat er met dit wetsvoorstel verandert*

Met dit wetsvoorstel kunnen samenwerkingsverbanden een percentage van hun bruto ondersteuningsbudget flexibel inzetten voor twee doelgroepen, namelijk (1) voor de ondersteuning voor ingeschreven jeugdigen, om een integraal maatwerk aanbod vorm te geven, wanneer dat binnen de huidige mogelijkheden die scholen en samenwerkingsverbanden hebben niet lukt en voor de samenwerking met particulier onderwijs, en (2) voor de ondersteuning voor niet-ingeschreven jeugdigen. Dit percentage zal naar verwachting en aansluitend bij de inmiddels opgedane ervaringen maximaal 2,5% zijn, nader te regelen bij algemene maatregel van bestuur.

In het kader van het experiment onderwijszorgarrangementen is een onderbouwing voor het percentage tot stand gekomen.<sup>59,60</sup> In dit wetsvoorstel is ervoor gekozen om dit percentage aan te houden. Op dit moment zijn er geen signalen uit de praktijk dat het budget uit het experiment onvoldoende of te ruim is berekend. Daarnaast is het van belang dat wordt voorkomen dat er een negatieve prikkel ontstaat, waarbij voor zorgzaken onterecht een beroep zou worden gedaan op de budgetten voor onderwijs en onderwijsondersteuning; taken die evident zorg zijn moeten ook bij maatwerkarrangementen worden gefinancierd vanuit het zorgstelsel. Door het percentage beperkt te houden, zal er bij de keuze voor de inzet van dit budget altijd scherp moeten worden gekeken naar de meerwaarde van deze inzet. Tot slot zorgt een vast percentage voor duidelijk verwachtingenmanagement: het is voor samenwerkingsverbanden duidelijk met welk percentage zij structureel rekening kunnen houden in hun financiële planning.

Er is gekozen om de mogelijkheden en de verantwoordelijkheid voor de besteding van het flexibele ondersteuningsbudget bij het samenwerkingsverband te beleggen. Dit sluit aan bij de wettelijke verplichting dat zij zich ten doel stellen om een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen te realiseren.<sup>61</sup> Het samenwerkingsverband beslaat een bepaald afgebakend gebied met daarin, in veel gevallen, meerdere schoolbesturen. Het samenwerkingsverband maakt afspraken over de ondersteuning in het ondersteuningsplan, waardoor bij het samenwerkingsverband een overzicht bestaat over de mogelijkheden voor maatwerk binnen de regio voor jeugdigen voor wie dat nodig is. Dit uitgangspunt blijft ook overeind voor samenwerkingsverbanden die werken middels een schoolmodel.<sup>62</sup>

<sup>54</sup> Kamerstukken II 2023/24, 31497, nr. 490.

<sup>55</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35570 VIII, nr. 202.

<sup>56</sup> Kessel et al. Leerrapportage WEL in ontwikkeling 2021 – 2025.

<sup>57</sup> Ibidem.

<sup>58</sup> Ibidem.

<sup>59</sup> De cijfers voor langdurig relatief verzuim uit de leerplichtrapportage 2018-2019 (N=3917), zijn op basis van een enquête onder samenwerkingsverbanden over de geschatte ondersteuningsbehoefte van deze verzuimers gekoppeld aan tlv-categorieën. Dit budget als onderdeel van het totaal ondersteuningsbudget komt uit op ca. 2,5%. Zie voor een nadere toelichting: Besluit experiment onderwijszorgarrangementen (Staatsblad 2022, 449).

<sup>60</sup> Besluit experiment onderwijszorgarrangementen (Staatsblad 2022, 449).

<sup>61</sup> Artikel 18a, lid 2, van de WPO en artikel 2.47, lid 2, van de WVO 2020.

<sup>62</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2024). Programma van eisen voor schoolbesturen en samenwerkingsverbanden passend onderwijs.

Samenwerkingsverbanden krijgen met dit voorstel meer ruimte om jeugdigen te ondersteunen, deze extra ruimte kan niet worden gebruikt door scholen.

Concreet betekent dit dat samenwerkingsverbanden per jaar in het PO € 34 miljoen kunnen uitgeven in het kader van het wetsvoorstel en samenwerkingsverbanden in het VO € 39,3 miljoen. Onderstaande tabel illustreert hoe dit uitwerkt voor grote, gemiddelde en kleine samenwerkingsverbanden.

	<b>Grootste</b>	<b>Gemiddeld</b>	<b>Kleinste</b>
<b>PO</b>	€ 1.490.000	€ 378.000	€ 104.000
<b>VO</b>	€ 2.404.000	€ 391.000	€ 126.000

### 4.3 Ingeschreven jeugdigen

Het grootste deel van de ondersteuning aan jeugdigen vindt plaats in de school en in de klas. Scholen en samenwerkingsverbanden hebben hiertoe nu al veel mogelijkheden. In het geval dat een integraal arrangement op het snijvlak van onderwijs en zorg vormgegeven wordt kan het voorkomen dat er onduidelijkheid bestaat over de financiële verantwoordelijkheid van het arrangement. Met het wetsvoorstel wordt structureel mogelijk gemaakt dat een samenwerkingsverband een percentage van het bruto ondersteuningsbudget kan gebruiken voor het gezamenlijk vormgeven van een arrangement op dit snijvlak. Deze ruimte helpt bij het praktisch vormgeven van het arrangement, de snelheid van het organiseren van het maatwerk en draagt er daarmee aan bij dat een jeugdige niet uitvalt van het onderwijs.

De randvoorwaarde die hierbij wordt meegegeven is dat de inzet van het budget in alle gevallen ten dienste moet staan aan het onderwijs en moet bijdragen aan het onderwijsperspectief van de jeugdige. Het is vanzelfsprekend dat er uitsluitend gebruik gemaakt kan worden van deze ruimte, indien andere budgetten, bijvoorbeeld vanuit de zorg of vanuit de gemeente, hier niet voor kunnen worden ingezet. Dit zal in de algemene maatregel van bestuur worden geclausuleerd. Dat voorkomt het risico dat het onderwijs zou worden aangesproken om knelpunten in andere domeinen, zoals de zorg, op te lossen. Het is aan het samenwerkingsverband om hierover te besluiten.

#### *Particuliere school*

In aanvulling op mogelijkheden om bekostiging in te zetten op het snijvlak van onderwijs en zorg, maakt het wetsvoorstel het ook mogelijk om, onder voorwaarden, de geboden ruimte in te zetten voor een samenwerking met een particuliere school.<sup>63</sup> Met dergelijke vormen van samenwerking dient echter terughoudend omgegaan te worden. Het is immers niet de bedoeling dat de mogelijkheid om vanuit het bekostigd onderwijs bij particuliere scholen te volgen zou leiden tot een grote toename van instroom in het particulier onderwijs ten laste van publieke middelen. Het uitgangspunt blijft immers dat een passende vorm van ondersteuning voor een jeugdige wordt geboden binnen het bekostigd stelsel. Alleen als dat echt niet anders mogelijk is, kan (tijdelijk) worden uitgeweken naar een particuliere school door daar afspraken mee te maken en zo een arrangement vorm te geven. Voorkomen moet worden dat publieke middelen evident ondoelmatig worden uitgegeven.<sup>64</sup> Een en ander zal nader bij algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt. Om die reden is een extra waarborg ingebouwd: als onderwijs aan een particuliere school wordt ingekocht, kan dat alleen vanuit de 2,5% flexibel besteedbare ruimte van een samenwerkingsverband worden gefinancierd.

De financiële inzet moet worden afgewogen in relatie tot het beschikbare budget van het samenwerkingsverband voor de ondersteuning van alle jeugdigen die extra ondersteuning nodig hebben, al dan niet via een maatwerkarrangement. Dit zorgt voor een bewuste keuze en ook een beperking van de toestroom.

<sup>63</sup> Met 'particuliere school' wordt in dit kader alleen geduid op scholen als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, sub 2 en 3 van de Leerplichtwet 1969.

<sup>64</sup> Zie onder meer artikel 169, vijfde lid, van de WPO.

#### 4.4 Niet-ingeschreven jeugdigen

In navolging van de subsidieregelingen WEL in ontwikkeling en Ondersteuning en preventie thuiszittende jeugdigen is ervoor gekozen om de regie voor de ondersteuning van de doelgroep niet-ingeschreven jeugdigen – in die gevallen dat betrokkenen samen overeen zijn gekomen dat een stap richting onderwijs passend is – bij het samenwerkingsverband te beleggen. Met dit wetsvoorstel wordt het voor een samenwerkingsverband daarom ook mogelijk het percentage van het ondersteuningsbudget in te zetten voor niet-ingeschreven jeugdigen. Het doel van deze inzet is om de niet-ingeschreven jeugdigen weer in ontwikkeling te krijgen, zodat onderwijs en een schoolinschrijving op termijn weer in beeld komen.

Door het budget te beperken tot 2,5% van het bruto ondersteuningsbudget, wordt een samenwerkingsverband gestimuleerd om bij de keuze voor de inzet van budget altijd scherp te kijken naar de bijdrage die de inzet heeft aan de ontwikkeling van het onderwijsperspectief van de jeugdige en de stap naar het onderwijs. De randvoorwaarde is ook hierbij dat gebruik gemaakt kan worden van dit flexibel budget indien andere budgetten, bijvoorbeeld vanuit de zorg of vanuit de gemeente, hier niet primair voor aangewend kunnen worden. Zoals ook geldt voor de inzet voor de ingeschreven jeugdigen, blijft het aan een samenwerkingsverband om te bepalen op welke wijze zij hun budget besteden, en kan dit niet worden aangewend voor knelpunten in andere domeinen.

#### 4.5 Relatie met particulier onderwijs

##### 4.5.1 Samenwerking particuliere school

In het kader van dit wetsvoorstel wordt met 'de inzet van een particuliere school' de situatie bedoeld waarin een jeugdige (een deel van) het onderwijsprogramma op een erkende particuliere school volgt.<sup>65</sup> Het is momenteel wettelijk niet toegestaan om met medeneming van publieke bekostiging het onderwijs aan een jeugdige uit te besteden<sup>66</sup> aan een niet-bekostigde school.<sup>67</sup> Overhevelen van bekostiging mag alleen binnen het bekostigde stelsel, dus naar een andere bekostigde school of samenwerkingsverband.

##### 4.5.2 Wat er met dit wetsvoorstel verandert

Iedere jeugdige moet op een bekostigde school passend onderwijs kunnen krijgen.<sup>68</sup> Er zijn echter ook moties aangenomen om publiek geld te mogen besteden om niet-bekostigde initiatieven, die (dreigende) thuiszitters helpen om hun schoolloopbaan weer op te pakken, te financieren.<sup>69</sup> In de praktijk blijkt bovendien dat het voor een kleine groep jeugdigen ingewikkeld, zo niet onmogelijk is om binnen het bekostigd stelsel en met inzet van andere maatwerk mogelijkheden een arrangement vorm te geven. In beperkte gevallen kan het volgen van onderwijs op een particuliere school dan toch uitkomst bieden. Dit wetsvoorstel maakt het, onder de voorwaarden die hieronder worden toegelicht, mogelijk dat een particuliere school of het aanbod van een particuliere dienst onderdeel kan uitmaken van een maatwerkarrangement dat plaatsvindt op een andere locatie dan op de school van inschrijving.<sup>70</sup>

Feitelijk kan met dit wetsvoorstel aanbod vanuit een particuliere school of dienst als onderdeel van een maatwerkarrangement worden ingezet. De inhoud, vorm en uitvoering hiervan moeten aansluiten bij de behoeften van de jeugdige en de school van inschrijving moet dat kunnen volgen. Dit aanbod wordt op de locatie van de particuliere school gevolgd. Dit gebeurt onder verantwoordelijkheid van de bekostigde school. Dit betekent dat enkel het bevoegd gezag van de school van inschrijving, die het arrangement organiseert, kan worden aangesproken door de Inspectie van het Onderwijs indien er gebreken worden geconstateerd. Het bevoegd gezag heeft, in een maatwerkplan, afspraken gemaakt met de particuliere school en zal n.a.v. de opmerkingen van de Inspectie de particuliere school aanspreken op de gebreken. De school van inschrijving behoudt

<sup>65</sup> Het gaat om de scholen als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, sub 2 en 3 van de Leerplichtwet 1969.

<sup>66</sup> Uitbesteden van een leerling betekent dat de leerling op een particuliere onderwijsinstelling onderwijs volgt en de school van oorsprong geen zeggenschap heeft over het onderwijsprogramma dat wordt aangeboden.

<sup>67</sup> In de sectorwetten zijn de zaken waar bekostiging aan mag worden besteed vastgelegd in de artikelen 115 en 122 van de WPO, 5.39 en 5.40 van de WVO 2020 en 113 van de WEC.

<sup>68</sup> Zie hierover ook het Briefadvies dat de Onderwijsraad op 8 november 2019 uitbracht over uitbesteding van bekostiging aan particulier onderwijs.

<sup>69</sup> Kamerstukken II 2022/23, 31497, nr. 463.

<sup>70</sup> Dit aanbod wordt dan gerekend tot het onderwijsprogramma dat wordt aangeboden door de school van inschrijving.

immers de zorgplicht voor de jeugdige. Concreet wordt daarbij verwacht dat de school van inschrijving periodiek blijft evalueren of het maatwerkarrangement op de particuliere school de best passende plek is voor de jeugdige of dat er toch maatwerk mogelijkheden zijn ontstaan voor de jeugdige binnen het bekostigd stelsel.

Omdat het bekostigd stelsel van onderwijs veel mogelijkheden tot maatwerk biedt, zal het gebruik van een particuliere school voor een maatwerktraject in de praktijk wellicht weinig voorkomen, waardoor de uitholling van het publieke stelsel niet aan de orde zal zijn. Als gezegd: een passende vorm van ondersteuning voor een jeugdige wordt in principe geboden binnen het bekostigd stelsel.

Het vormgeven van een arrangement op een b4-school<sup>71</sup> (een internationale particuliere school) is uitgesloten. Deze scholen volgen een buitenlands of internationaal curriculum en staan onder toezicht van een buitenlandse mogendheid of accreditatieorganisatie. Op deze scholen zijn de WPO, de WEC en de WVO 2020 niet van toepassing.<sup>72</sup> Die scholen worden niet beperkt door onze wetgeving en kunnen – binnen de kaders van de andere regelgeving – zelf voorzien in maatwerk. Het maatwerk waarin dit wetsvoorstel voorziet heeft in beginsel een tijdelijk karakter; het is de bedoeling dat de jeugdige uiteindelijk weer terugkeert naar een bekostigde school. Dat is bij b4-scholen niet aan de orde, omdat er geen link is met het Nederlandse curriculum. Ook speelt bij de keuze voor de uitsluiting van b4-scholen met een accreditatie-organisatie als toezichthouder mee dat de voertaal en het onderwijs op b4-scholen Engels, Frans of Duits is.

#### *4.5.3 Maatwerk voor jeugdigen die ingeschreven staan op een particuliere school*

Het kan voorkomen dat jeugdigen die in het particuliere stelsel vallen, waarbij de ouders zelf het schoolgeld betalen, onder de doelgroep van het wetsvoorstel vallen en gebruik willen maken van de maatwerk mogelijkheden. Er is verkend of deze maatwerk mogelijkheden ook voor het particuliere stelsel zouden moeten gelden. Hier is echter niet voor gekozen om de volgende redenen:

- Dit wetsvoorstel regelt maatwerk binnen de waarborgen van het bekostigd stelsel om zo aan de zorgplicht passend onderwijs te kunnen voldoen. Particuliere scholen maken geen onderdeel uit van het stelsel van bekostigd onderwijs, hebben geen zorgplicht passend onderwijs en worden niet vanuit de overheid bekostigd.
- Daarbij zijn deze scholen niet aangesloten bij een samenwerkingsverband passend onderwijs of een andere betrokkene met een vergelijkbare rol in de totstandkoming van maatwerkarrangementen (zoals bijvoorbeeld de commissie van onderzoek bij cluster 1 en 2 onderwijs). Het belang van de jeugdige bij de zorgvuldige afweging voor het maatwerk kan onvoldoende geborgd worden zonder een onafhankelijke betrokkenen partij naast de school, ouders en jeugdigen zelf.
- Particuliere scholen hebben op verschillende terreinen reeds ruimte om keuzes te maken die in het bekostigd onderwijs niet mogelijk zouden zijn. Voor particuliere scholen gelden immers minder regels dan voor bekostigde scholen, als gevolg van de keuze voor particuliere financiering in plaats van bekostiging. De opzet van het programma is daardoor vaak anders: veel b3-scholen hanteren andere lestijden dan reguliere scholen omdat de reguliere norm voor onderwijstijd niet geldt en hebben een eigen vakantieplanning. De manier waarop b3-scholen hun onderwijsaanbod inrichten varieert sterk, zo zijn er voorbeelden dat scholen geen toetsen gebruiken of les geven op een andere locatie dan in een schoolgebouw (bijvoorbeeld door veel buiten in de natuur te leren).

#### **4.6 Relatie met Caribisch Nederland**

Of en hoe dit wetsvoorstel van toepassing is op onderwijs op Caribisch Nederland wordt nog nader verkend.

#### **4.7 Algemene maatregel van bestuur**

Voor de diverse aangelegenheden die voortvloeien uit dit wetsvoorstel beoogt de regering de opstelling van een algemene maatregel van bestuur. Daarin worden in elk geval de onderwerpen uitgewerkt die worden genoemd in de voorgestelde artikelen 11, zevende lid van de WPO, 19b, zevende lid, van de WEC en 2.112, achtste lid, van de WVO 2020. Verwezen wordt naar de

<sup>71</sup> Artikel 1, onderdeel b, sub 4, van de Leerplichtwet 1969.

<sup>72</sup> Zie ook de Regeling aanwijzing internationale en buitenlandse scholen.

artikelsgewijze toelichting, waar ten aanzien van artikel 10b van de WPO de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur nader wordt belicht.

## **HOOFDSTUK 5 – HOE WERKT HET MAATWERK?**

Dit wetsvoorstel regelt mogelijkheden voor maatwerk in het funderend onderwijs voor ingeschreven en niet-ingeschreven jeugdigen.

In het kader van zorgvuldigheid werkt dit hoofdstuk een proces uit voor de totstandkoming van het maatwerkarrangement voor ingeschreven jeugdigen en niet-ingeschreven jeugdigen. Het is voor de vormgeving van het maatwerk van belang dat alle partijen in het belang van de jeugdige handelen. Dat houdt tevens in dat alle betrokkenen de benodigde informatie hebben om de jeugdige te helpen (met toestemming van ouders en jeugdige).

### **5.1 Taken en verantwoordelijkheden van betrokkenen**

#### *5.1.1 School*

Scholen hebben in het kader van passend onderwijs een zorgplicht ten aanzien van hun leerlingen: zij moeten ervoor zorgen dat hun leerlingen de ondersteuning krijgen die nodig is. De rol van regievoerder op de organisatie van het maatwerkarrangement ligt dan ook bij de school van inschrijving. School is verantwoordelijk voor het opstellen, uitvoeren en evalueren van het ontwikkelingsperspectief (hierna: OPP), voor een goede terugkeer naar het onderwijs in een reguliere setting en voor een goede dossiervorming. School blijft regelmatig met ouders en jeugdige in gesprek en houdt zich aan de afgesproken evaluatiemomenten.

School is geen regievoerder bij de vormgeving van een plan van aanpak voor niet-ingeschreven jeugdigen. School kan daar wel, met akkoord van ouders, bij betrokken worden. Bijvoorbeeld als terugkeer naar school een onderdeel uitmaakt van het plan.

#### *5.1.2 Samenwerkingsverband passend onderwijs*

Het samenwerkingsverband stelt zich ten doel dat er een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen is binnen en tussen scholen, zodat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning behoeven een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen.<sup>73</sup> Vanuit die taak is het betrokken bij de totstandkoming van maatwerkarrangementen. Het samenwerkingsverband faciliteert de school vanuit een bredere blik op het ondersteuningsaanbod uit de regio, bij het organiseren van de benodigde ondersteuning. Een samenwerkingsverband kan hiervoor een percentage van het bruto ondersteuningsbudget flexibel inzetten.

Voor de totstandkoming van een plan van aanpak voor niet-ingeschreven jeugdigen neemt het samenwerkingsverband de regie. Er kan voor een plan van aanpak gekozen worden in die gevallen dat betrokkenen (ouders, jeugdige en samenwerkingsverband) overeen zijn gekomen dat het passend is om een ontwikkelingstraject te starten, waarbij mogelijkheden voor ondersteuning worden gezien en er sprake is van een onderwijsperspectief. Het samenwerkingsverband zorgt ervoor dat in samenwerking met de jeugdige en ouders een plan van aanpak wordt opgesteld, dat dit wordt uitgevoerd, wordt geëvalueerd en dat de jeugdige en ouders goed betrokken blijven in het proces. Het samenwerkingsverband speelt ook een belangrijke rol in het begeleiden van de jeugdige richting het onderwijs en een schoolinschrijving wanneer een jeugdige daar weer aan toe is. Ook hier heeft een samenwerkingsverband de mogelijkheid om een percentage van het bruto ondersteuningsbudget in te zetten om eventuele kosten van het plan van aanpak te dekken.

#### *5.1.3 Ouders en jeugdige*

De betrokkenheid van ouders en de jeugdige is in alle gevallen belangrijk. Ouders of de jeugdige zelf kunnen signaleren dat het niet goed gaat met de jeugdige en dat er meer nodig is om goed te participeren op school. In het geval van niet-ingeschreven jeugdigen kunnen ouders en jeugdige signaleren dat er onderwijsperspectief is bij een jeugdige en dat deze weer in contact wil komen met het onderwijs. Ouders en jeugdige dienen altijd expliciet akkoord te gaan met het opgestelde maatwerkarrangement of plan van aanpak.

---

<sup>73</sup> Artikel 18a, tweede lid, van de WPO.

Voor het komen tot een maatwerkarrangement of plan van aanpak kunnen, altijd met toestemming van ouders, andere partners geconsulteerd worden. Daarbij valt te denken aan een betrokken jeugdarts, leerplichtambtenaar, orthopedagoog, psycholoog, psychiater, zorgaanbieder, et cetera. Voordat school of samenwerkingsverband een samenwerking aan kan gaan met andere betrokken partijen moeten ouders eerst expliciet hun toestemming geven aan alle partners om persoonlijke informatie te delen.

Bij het opstellen van het maatwerkplan hoeft de leerplichtambtenaar niet noodzakelijkerwijs betrokken te worden, maar dient wel te worden geïnformeerd. Het gaat immers om een leerling die (in de terminologie van de Leerplichtwet 1969) verzuimt, en ten aanzien van het verzuim heeft de leerplichtambtenaar een toezichthoudende bevoegdheid.<sup>74</sup>

Wanneer de ouders, de school en het samenwerkingsverband geen overeenstemming kunnen bereiken in de vormgeving van het maatwerkarrangement, kunnen vervolgens bestaande organisaties binnen het systeem van passend onderwijs benaderd en geconsulteerd worden. Zo kunnen de onderwijsconsulenten of gedragswerk worden gevraagd om mee te denken. In het uiterste geval kan de ouder een verzoek indienen bij de geschillencommissie passend onderwijs om een advies over het verschil van inzicht met de school. Verder regelt dit wetsvoorstel geen doorzettingsmacht: dat wordt in een apart traject binnen het ministerie van OCW nader uitgewerkt; zie hierboven par. 2.5.1.

## 5.2 Inzet maatwerkarrangement

Het is belangrijk dat er, door de partij die het maatwerkplan opstelt<sup>75</sup>, een goede analyse van de situatie plaatsvindt en er wordt onderzocht op welke manier de school het onderwijs vorm kan geven, of op welke manier het samenwerkingsverband aanbod kan vormgeven voor de niet-ingeschreven jeugdige, zodat deze zich kan blijven ontwikkelen. De jeugdige en zijn ouders wordt hier wanneer mogelijk steeds bij betrokken. Het opgestelde plan moet volledig zijn, maar kan zeker ook beknopt en functioneel worden opgesteld.

Indien de jeugdige staat ingeschreven op school moet er een OPP worden opgesteld voor de jeugdige of moet het reeds gemaakte OPP worden bijgewerkt met de doelen van het arrangement.

Voor de ingeschreven jeugdigen moet het plan worden toegevoegd aan het OPP. Voor niet-ingeschreven jeugdigen is het plan vormvrij, maar kan gebruik worden gemaakt van de vormgeving van het OPP.

Het maatwerkplan zal, voor zowel de ingeschreven als de niet-ingeschreven jeugdige, onder meer bevatten welk arrangement de jeugdige volgt, wanneer er geëvalueerd wordt en wie hierbij, naast de jeugdige en het onderwijs zelf, betrokken zijn. Voor de niet-ingeschreven jeugdige wordt ook beschreven wat het perspectief is voor de instroom in school.<sup>76</sup> Daarnaast valt nog te denken aan een beschrijving van de doelen van het maatwerk en indien van toepassing: inhoudelijke afspraken over alternatieve activiteiten, waaronder begrepen de kwaliteitsborging ervan. Ook van belang is de (wijze van vaststelling van) de mate van tijdelijkheid van het maatwerk en wanneer de evaluatiemomenten zijn. Het bovenstaande zal worden uitgewerkt in de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het zesde lid.

Om goed te kunnen bepalen welk maatwerk het beste kan worden ingezet voor de jeugdige, moet het volgende afwegingskader doorlopen zijn.

1. Is er voor de jeugdige maatwerk mogelijk op de school van inschrijving? Indien nee:
2. Is er voor de jeugdige maatwerk mogelijk rondom de school van inschrijving binnen het dekkend aanbod van het samenwerkingsverband? Indien nee:
3. Is er passend maatwerk mogelijk door uitbreiding van het aanbod van het samenwerkingsverband en/of met hulp van andere naastgelegen scholen of samenwerkingsverbanden binnen het bekostigd onderwijs? Indien nee:

<sup>74</sup> Artikel 16, eerste lid, van de Leerplichtwet 1969.

<sup>75</sup> In het geval van ingeschreven jeugdigen is dat de school en in het geval van niet-ingeschreven jeugdigen is dat het samenwerkingsverband.

<sup>76</sup> Indien er geen perspectief is voor instroom in school, behoort de jeugdige niet tot de doelgroep van dit wetsvoorstel en kan deze geen arrangement aangeboden krijgen.

4. Is er passend maatwerk mogelijk door inkoop van particulier aanbod, particuliere diensten of een particuliere school (eventueel in combinatie met een optie onder 1, 2 of 3)?

Bovenstaand afwegingskader maakt duidelijk dat, voordat wordt samengewerkt met enige vorm van particulier aanbod, de school van inschrijving, het samenwerkingsverband, de ouders, de jeugdige en eventuele andere partners alle andere opties binnen het bekostigd onderwijs verkend dienen te hebben.

De inkoop van producten of diensten vanuit particuliere aanbieders is onder een aantal voorwaarden toegestaan, namelijk:

- de jeugdige is en blijft ingeschreven op de bekostigde school en volgt daar onderwijs; of
- de school van inschrijving blijft verantwoordelijk voor inhoud, vorm en uitvoering van onderwijsactiviteiten indien de jeugdige het onderwijs volgt op een andere locatie.
- begeleiding en ondersteuning van de jeugdige vinden plaats door de school van inschrijving of het samenwerkingsverband zelf.
- De school van inschrijving of het samenwerkingsverband bewaart een afschrift van de VOG.<sup>77</sup>
- De aanbestedende dienst valt onder het aanbestedingsrecht en hier dient de inkoper zich aan te houden.

Het bovenstaande zal bij de algemene maatregel van bestuur nader worden uitgewerkt ter uitvoering van genoemd onderdeel e.

Bij de inkoop van particuliere aanbod is het van belang dat de keuze zorgvuldig wordt gemaakt door school en/of het samenwerkingsverband. Zo is het van belang dat de professionele aanbieder expertise heeft op het geboden aanbod. Dit kan bijvoorbeeld worden aangetoond middels een geldig diploma of door te controleren of de partner is aangesloten bij een beroepsgroep of keurmerkorganisatie. Ook kan gevraagd worden of de partner is aangesloten bij een branchevereniging, waarmee gecontroleerd kan worden of er aan specifieke kwaliteitseisen is voldaan. Ten slotte zorgt de school of het samenwerkingsverband ook voor een zakelijke relatie ten opzichte van de aanbieder. Dit behelst ook afspraken over de financiering, de momenten waarop het aanbod wordt gevolgd, evaluaties en medewerking aan toezicht van de inspectie(s).<sup>78</sup>

Het bovenstaande zal nader worden uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur.

### **5.3 Individuele evaluatie maatwerkarrangement**

Het maatwerkarrangement moet altijd in het belang van de jeugdige ingezet worden. Het is daarom belangrijk dat er regelmatig geëvalueerd wordt, de eerste keer in ieder geval binnen de eerste acht weken van het arrangement. Daarna wordt in lijn met het OPP tenminste een keer per jaar geëvalueerd. Om te borgen dat het maatwerkarrangement gedurende dit jaar blijft aansluiten bij de ondersteuningsbehoefte van de jeugdige, is het van belang frequenter tussentijds te evalueren. Afspraken hierover worden vastgelegd in het maatwerkplan.

In deze evaluaties is het belangrijk dat school, ouders en jeugdige, samenwerkingsverband en eventuele andere betrokken partij(en) met elkaar bespreken hoe het gaat met de jeugdige en of er iets bijgesteld moet en kan worden, zodat het arrangement beter past bij de ontwikkelbehoeften van de jeugdige. Voor niet-ingeschreven jeugdigen worden deze evaluaties uitgevoerd door ten minste ouders en jeugdige, samenwerkingsverband en eventueel andere betrokken partijen.

Wanneer er gedurende het arrangement grote veranderingen zullen plaatsvinden, zoals bijvoorbeeld het stopzetten van het arrangement of het anders vormgeven van het arrangement, worden alle partijen weer betrokken en geconsulteerd.

Het bovenstaande zal worden uitgewerkt in de algemene maatregel van bestuur, ter uitvoering van onderdeel e in de desbetreffende delegatiebepalingen.

Het is tevens belangrijk dat school en samenwerkingsverband regelmatig in bredere zin de gegeven maatwerkarrangementen evalueren en hun aanbod op deze analyse afstemmen, om zo het lerend vermogen van scholen en samenwerkingsverbanden te vergroten.

<sup>77</sup> VOG aanvullend onderwijs, zie art. 34b van de WPO, art. 7.3.a van de WVO 2020 en art. 34b van de WEC.

<sup>78</sup> Inspectie van het Onderwijs en Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.

## 5.4 Tijdelijkheid

Het uitgangspunt is dat een maatwerkarrangement tijdelijk wordt ingezet en dat de school van inschrijving met de jeugdige werkt aan zo volledig mogelijke terugkeer naar onderwijs. Terugkeer wordt immers lastiger naarmate de jeugdige langer dan noodzakelijk afwezig is.<sup>79</sup>

Een maatwerkarrangement kan afgesloten worden als de jeugdige weer kan terugkeren naar het onderwijs en daar het aangeboden onderwijsprogramma (al dan niet met ondersteuning) kan volgen zonder maatwerk aanpassingen, zoals deze in dit wetsvoorstel worden bedoeld. Dit hoeft overigens niet altijd op de oorspronkelijke school van inschrijving te zijn. Het maatwerkarrangement kan ook worden stopgezet als school en samenwerkingsverband in gesprek met ouders geen mogelijkheden tot een groeiend onderwijsperspectief binnen het arrangement meer zien.

Voor niet-ingeschreven jeugdigen eindigt het arrangement wanneer het samenwerkingsverband, ouders en jeugdige de stap naar inschrijving in het onderwijs passend en haalbaar vinden. De jeugdige kan dan (eventueel met maatwerk of extra ondersteuning) onderwijs in een schoolse setting volgen. Het is ook mogelijk dat er geen perspectief naar een schoolinschrijving meer is, of dat de belastbaarheid van de jeugdige achteruit gaat. In dat geval kan er in overleg met ouders, jeugdige en de betrokken partijen besloten worden tot het beëindigen of niet verlengen van het arrangement.

Hoewel de terugkeer naar het reguliere programma op een school het uitgangspunt is en het maatwerk daarmee een tijdelijk karakter heeft, blijft het belangrijk dat er gedurende het traject goed gekeken wordt naar wat in het belang van de jeugdige is en dat er pas aan terugkeer naar school wordt gewerkt wanneer de jeugdige daar klaar voor is.

Van een klein deel van de doelgroep is terugkeer naar school of een regulier onderwijsprogramma niet mogelijk en is het deelnemen aan maatwerk de enige mogelijkheid tot het volgen van onderwijs. Daarbij is bijvoorbeeld te denken aan jeugdigen met een degeneratieve ziekte die vanuit huis onderwijs kunnen volgen of jeugdigen die voor zeer lange tijd naar een zorglocatie moeten gaan wegens psychische problematiek. Voor deze jeugdigen en hun ouders is het belangrijk dat er regelmatig evaluatiemomenten zijn om te bezien of het arrangement nog in het belang van de jeugdige is, of er nog altijd sprake is van onderwijskundige groei of dat er beter passende mogelijkheden zijn voor de jeugdige of andere uitstroomperspectieven, zoals bijvoorbeeld dagbesteding.

Het wetsvoorstel ondersteunt dus zowel de doelgroep die maatwerk in een tijdelijke vorm ontvangt, als de doelgroep die enkel via een maatwerkarrangement deel kan nemen aan onderwijs. Voor deze laatste groep zal het maatwerk een meer structureel karakter hebben. Om deze reden is het niet mogelijk om een (wettelijke) termijn te verbinden aan het uitgangspunt van tijdelijkheid. Wel is het daarom extra van belang dat bij het maatwerkarrangement duidelijke afspraken worden gemaakt over zowel de termijn van het maatwerk, als de evaluatie van het maatwerk voor alle doelgroepen.

## 5.5 Kwaliteit maatwerkarrangement

In een deel van de arrangementen zullen scholen en samenwerkingsverbanden voor het realiseren van het maatwerk een samenwerking aangaan met een of meerdere externe partners. Hierbij kan gedacht worden aan samenwerking met zorgpartners of (particuliere) aanbieders van onderwijs of ander relevant aanbod voor de jeugdige. Het is van belang dat bij de keuze over de vormgeving van het arrangement inhoudelijk wordt onderbouwd en dat de kwaliteit van het aanbod van deze partners buiten twijfel is.

Voor het onderwijs geldt dat er, ook wanneer gebruik gemaakt wordt van de maatwerkmogelijkheden, wordt aangesloten bij de bevoegdheidseisen die in het onderwijs gesteld worden. Dat betekent dus onder andere dat, conform huidige eisen, al het onderwijspersoneel in het bezit moet zijn van een VOG en dat het onderwijs wordt vormgegeven en uitgevoerd door of onder de verantwoordelijkheid van een bevoegde docent.

Vaak is er bij het bieden van maatwerk aan de doelgroep van dit wetsvoorstel een vorm van zorg betrokken. Jeugdhulpaanbieders en zorgaanbieders moeten verantwoorde hulp leveren en van

<sup>79</sup> Van Sleuwen, W. & Heyne D. (2020) Schoolverzuim aanpakken. Een wetenschappelijke onderbouwing.

goede kwaliteit. Daarom sluit dit wetsvoorstel aan bij de kaders die reeds gelden in de zorg, zoals verklaring omtrent het gedrag, Stichting Kwaliteitsregister Jeugd (voor jeugdprofessionals) en BIG-registratie. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd houdt toezicht op de kwaliteit van de zorg.

## **5.6 Registratie**

Het arrangement wordt zorgvuldig door school, samenwerkingsverband, ouders en jeugdige en eventuele andere betrokkenen vormgegeven. Daarbij is het van belang dat ook wordt geregistreerd dat er maatwerk wordt ingezet voor de jeugdige. Met de algemene maatregel van bestuur zullen nadere regels worden gesteld over de registratie van het maatwerk.

## **5.7 Proces**

In het kader van een zorgvuldige afweging van het maatwerkarrangement zijn aparte processen van toepassing voor ingeschreven en niet-ingeschreven, die hieronder worden uiteengezet. Bijzondere aandachtspunten zijn er voor cluster 1- en 2-onderwijs, omdat daar geen samenwerkingsverband betrokken is.

In de praktijk is het goed denkbaar dat de verschillende stappen niet altijd volgtijdelijk gezet zullen worden. Dat is geen bezwaar, mits bij het opstellen van het maatwerkarrangement uiteindelijk alle stappen goed en zorgvuldig doorlopen zijn.

## **5.8 Proces ingeschreven jeugdigen**

### *5.8.1 Aanloop*

School, ouders of jeugdige signaleren dat het niet goed gaat met de jeugdige, en dat er meer nodig is om goed te participeren op school. Indien wordt geconstateerd dat er daadwerkelijk meer nodig is dan de (extra) ondersteuning die al via school en het samenwerkingsverband geleverd kan worden, komt de stap gezet naar het vormgeven van een maatwerkarrangement in beeld. School zorgt er, samen met ouders, voor dat er een OPP wordt opgesteld.

### *5.8.2 Plan*

School, samenwerkingsverband, ouders, jeugdige en eventueel andere relevante betrokkenen stellen een plan voor een maatwerkarrangement op. Dit kan worden opgenomen in het OPP of het kan een apart plan zijn in aansluiting op het OPP.

Het plan kan uiting krijgen in een aangepast onderwijsprogramma, waarbij gebruik gemaakt wordt van mogelijkheden op het gebied van onderwijstijd, onderwijsinhoud, onderwijslocatie en/of onderwijsbekostiging. Alle betrokken partijen vinden overeenstemming op het arrangement wat het meest in het belang van de jeugdige. Vervolgens geven alle betrokkenen schriftelijk akkoord op het plan. Hierna kan het maatwerk van start gaan.

### *5.8.3 Evaluatie, bijstelling en einde maatwerk*

Door regelmatige evaluatie met betrokkenen kan het maatwerkarrangement worden aangepast waardoor dit het best past bij wat de jeugdige nodig heeft, dan wel dat een stap naar een reguliere onderwijssetting in beeld is.

## **5.9 Proces niet-ingeschreven jeugdigen**

### *5.9.1 Aanloop*

De jeugdige en zijn ouder(s) komt op eigen initiatief, via de leerplichtambtenaar of door een zorgpartner in beeld bij het samenwerkingsverband. Deze onderzoekt, in afstemming met ouders en jeugdige, of ontwikkelaanbod kan worden geboden, opdat naar onderwijsperspectief kan worden toegewerkt. Wanneer jeugdige, ouders en het samenwerkingsverband het eens zijn dat er mogelijkheden zijn voor ontwikkeling, neemt het samenwerkingsverband de regie over het maatwerkarrangement.

### *5.9.2 Plan*

Samenwerkingsverband, ouders, jeugdige en eventueel andere relevante betrokkenen stellen een plan voor een maatwerkarrangement op. Voorwaarde voor dit plan is dat voor de niet-ingeschreven jeugdige op termijn ook perspectief op instroom in het onderwijs wordt gezien. Alle betrokkenen geven schriftelijk instemming op het plan. Hierna kan het maatwerk van start gaan.

### 5.9.3 Evaluatie, bijstelling en einde maatwerkarrangement

Door regelmatige evaluatie met betrokkenen kan het maatwerkarrangement worden aangepast zodat dit het best past bij wat de jeugdige nodig heeft, of dat een overstap naar een reguliere onderwijssetting in beeld is.

### 5.10 Afbakening binnen cluster 1- en 2-onderwijs

In Nederland wordt het gespecialiseerd onderwijs onderverdeeld in vier clusters. De clusters zijn gebaseerd op de bijzondere ondersteuning die jeugdigen nodig hebben.

De onderwijssteuning in de clusters 1 en 2 is landelijk georganiseerd. In cluster 1 worden jeugdigen met een visuele beperking ondersteund. Dit zijn jeugdigen die blind of slechtziend zijn. In cluster 2 worden dove en slechthorende leerlingen, jeugdigen met een taalontwikkelingsstoornis (TOS) en leerlingen met een beperking in horen en zien (doofblindheid) ondersteund. Binnen dit wetsvoorstel wijkt voor de clusters 1 en 2 het proces voor een zorgvuldige afweging van het maatwerk op enkele punten af van de rest van het funderend onderwijs.<sup>80</sup>

De commissie van onderzoek (CvO) van de instelling beoordeelt of een jeugdige terecht kan op een cluster 1- of 2-school, of ambulante begeleiding kan krijgen op een onderwijsplek (po, vo, gespecialiseerd onderwijs of mbo). Scholen voor de clusters 1 en 2 zijn landelijk georganiseerd. Zij zijn niet aangesloten bij een samenwerkingsverband voor passend onderwijs. Wel kunnen zij hooggespecialiseerde ondersteuning bieden aan jeugdigen met een visuele of auditieve beperking of TOS in het regulier onderwijs. Ook de bekostiging voor cluster 1 en 2 is anders geregeld. Zij krijgen van de overheid naast de basisbekostiging per jeugdige ook een vast bedrag per instelling. Van dit vaste bedrag betalen zij zowel de ondersteuning voor jeugdigen op hun eigen school als voor jeugdigen die via ambulante begeleiding in het regulier onderwijs worden ondersteund.

Ook voor het benutten van de ruimte voor maatwerk in cluster 1- en 2-onderwijs is het van belang dat dit goed en zorgvuldig gebeurt. De uitgangspunten en het proces van zorgvuldigheid en afbakening sluiten aan op wat eerder is uitgewerkt voor de ingeschreven jeugdigen. Echter, doordat de scholen voor cluster 1 en 2 anders zijn georganiseerd betekent dit dat het verschilt ten opzichte van de uitgangspunten voor het funderend onderwijs zoals eerder beschreven. Het belangrijkste verschil zit dus in de betrokken partijen.

Aangezien cluster 1- en 2-onderwijs niet aangesloten is bij een samenwerkingsverband, is de ruimte voor samenwerkingsverbanden om 2,5% van hun bruto ondersteuningsbudget in te zetten op het snijvlak van onderwijs en zorg voor hen niet van toepassing. Voor deze scholen is wel een andere relevante betrokkene, namelijk de CvO.<sup>81</sup> Deze commissie is ingebed in de landelijke organisatie en beoordeelt of een jeugdige in aanmerking komt voor het gespecialiseerd onderwijs op cluster 1 en 2 en of de betreffende jeugdige extra ondersteuning nodig heeft.

In het kader van zorgvuldigheid en afbakening heeft de CvO daarom een rol bij de totstandkoming van het maatwerkarrangement, indien dit betrekking heeft op onderwijstijd, onderwijsinhoud of onderwijslocatie. Ook in cluster 1- en 2-onderwijs moet overeenstemming worden bereikt over het benodigde maatwerkarrangement. De betrokken partijen bij cluster 1- en 2-instellingen zijn in ieder geval ouders en jeugdige, de school van inschrijving en de CvO. Ook bij deze scholen wordt het maatwerkplan bijgevoegd of opgenomen bij het OPP. Daarbij wordt het CvO betrokken in het kader van evaluatie en bijstelling van het arrangement.

## HOOFDSTUK 6 - GEVOLGEN

### 6.1 Gevolgen voor bevoegde gezagen en voor samenwerkingsverbanden

Aan de hand van een drietal vragen wordt ingegaan op enkele fundamentele aspecten van de autonomie en de lasten voor scholen en samenwerkingsverbanden, voortvloeiend uit het wetsvoorstel.

<sup>80</sup> Leerlingen die op een andere school zitten en via cluster 1 en 2 ambulante begeleiding krijgen, volgen het proces voor ingeschreven leerlingen in regulier onderwijs of speciaal onderwijs cluster 3 en 4.

<sup>81</sup> De commissies voor onderzoek van instellingen in cluster 1 en 2 beslissen op grond van landelijke richtlijnen over toelating van leerlingen tot de instellingen.

*Worden schoolbesturen beperkt in hun beleidsmatige en financiële autonomie?*

Dit wetsvoorstel verandert niets aan de beleidsmatige en financiële autonomie van schoolbesturen. Schoolbesturen kunnen hun middelen op eenzelfde manier besteden als voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

*Worden samenwerkingsverbanden beperkt in hun beleidsmatige en financiële autonomie?*

Samenwerkingsverbanden kunnen na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een deel van hun middelen ruimer inzetten (op het snijvlak onderwijs-zorg, voor particulier onderwijs en voor niet-ingeschreven jeugdigen). Ook krijgen zij meer ruimte om beleid en financiën rondom maatwerkvoorzieningen vorm te geven. Ten slotte kunnen samenwerkingsverbanden, indien zij dit willen, hun beleid vormgeven voor een nieuwe doelgroep (niet-ingeschreven jeugdigen) en kunnen zij hier middelen voor inzetten.

Samenwerkingsverbanden krijgen meer wettelijke mogelijkheden om hun budget aan dit maatwerk uit te geven, maar worden tegelijkertijd ook gelimiteerd; zij kunnen hier tot maximaal 2,5% van hun bruto ondersteuningsbudget voor aanwenden.

*Wegen de lasten van het voorstel op tegen de baten?*

Voor de ontwikkeling van dit wetsvoorstel veelvuldig gesproken met samenwerkingsverbanden, ouders en jeugdigen. Zij geven allen aan dat zij de mogelijkheden die dit wetsvoorstel biedt ondersteunen. Zij willen meer doen voor hun jeugdigen en voor de niet-ingeschreven doelgroep. Dit is ook te zien aan de hoeveelheid samenwerkingsverbanden die al deze maatwerk mogelijkheden en doelgroep ondersteunen middels de experimenteerregeling onderwijszorgarrangementen, en de subsidieregelingen WEL in ontwikkeling en Subsidieregeling ondersteuning en preventie thuiszittende jeugdigen.

Hoewel het wetsvoorstel een aantal (administratieve) lasten met zich meebrengt, worden deze als proportioneel gezien in relatie tot het doel van het wetsvoorstel.

## **6.2 Regeldruk**

### *6.2.1 Toename administratieve lasten en regeldruk*

Dit wetsvoorstel leidt tot een toename van de administratieve lasten en regeldruk voor de betrokken partners. Na invoering van dit wetsvoorstel komen echter andere regels en de daarbij behorende regeldruk en administratieve lasten te verminderen of vervallen. Deze zijn hieronder beknopt weergegeven. Voor een deel zullen de effecten op dit vlak nog nader worden uitgewerkt in lagere regelgeving, hier worden partners uit het veld expliciet bij betrokken

De betrokkenheid van scholen bij het opstellen en realiseren van een arrangement verschilt, afhankelijk van de situatie waarin een jeugdige zich bevindt. Daarom worden de administratieve lasten en regeldrukeffecten - waar nodig - afzonderlijk in kaart gebracht voor arrangementen voor jeugdigen die wel zijn ingeschreven bij een school of instelling, en voor jeugdigen zonder inschrijving.

In de opzet van het wetsvoorstel is getracht de administratieve lasten en regeldrukeffecten zo beperkt mogelijk te houden. Deze wens is afgewogen tegen de noodzaak om helderheid en zekerheid te verschaffen aan alle betrokkenen over hun onderlinge verantwoordelijkheden, mede gelet op de kwetsbaarheid van de doelgroep. De administratieve lasten en regeldruk die daaruit voortkomen worden als noodzakelijk beschouwd. Zonder de waarborgen waar administratieve lasten uit voortkomen, kunnen de afwijkingen van het reguliere onderwijsprogramma waar dit wetsvoorstel een juridische basis voor biedt, niet verantwoord worden gerealiseerd.

Het wetsvoorstel leidt tot administratieve lasten en regeldruk voor verschillende partijen, waaronder in ieder geval scholen, samenwerkingsverbanden, ouders, jeugdhulp- of zorgaanbieders, gemeenten, zorgverzekeraars en verschillende private partners. Het betreft:

- kennisname van het juridisch kader;
- inspanningen van de betrokkenen om tot een maatwerkplan te komen, waaronder in ieder geval:
  - het plannen en voeren van een overleg met verschillende betrokken partijen, en
  - het maken en vastleggen van afspraken in dat kader;
  - het uitvoeren van de gemaakte plannen

- het evalueren van de gemaakte plannen en indien nodig het bijstellen van deze plannen
- het opstellen van overeenkomsten;
- het toevoegen van het maatwerkplan aan het ontwikkelingsperspectief;
- het onderhouden van contact in het kader van de evaluatie van de voortgang;
- registratie van het maatwerkarrangement;
- financiële verantwoording;
- Mogelijk meewerken aan een onderzoek naar de effectiviteit en doelmatigheid van het wetsvoorstel.

Voor de niet-ingeschreven jeugdigen zijn samenwerkingsverbanden niet verplicht een arrangement vorm te geven, tenzij jeugdige, ouders en het samenwerkingsverband het eens zijn dat er mogelijkheden zijn voor ontwikkeling. Samenwerkingsverbanden mogen deze jeugdigen ondersteunen, en dat wordt ook als zeer wenselijk gezien als zij op die manier teruggeleid kunnen worden naar het onderwijs, maar van een harde verplichting is geen sprake.

### 6.2.2 Afname administratieve lasten en regeldruk

In de nota van toelichting op het Besluit experiment onderwijszorgarrangementen werd uitgegaan van 80 onderwijszorgarrangementen en van zo'n 5000<sup>82</sup> jeugdigen die zouden deelnemen aan het experiment. Ingeschat werd dat de aanvullende voorschriften met betrekking tot het ontwikkelingsperspectief zouden leiden tot gemiddeld 625 euro aan kosten per school per jaar.<sup>83</sup> De kosten voor medewerking aan de monitor en evaluatie worden geraamd op 10.000 euro per jaar voor de betrokkenen in de onderwijszorgarrangementen. Voor burgers (ouders) werd 7500 euro aan kosten geraamd, die voortkwamen uit de voorschriften voor het ontwikkelingsperspectief.

Het bovengenoemde experiment wordt met dit wetsvoorstel wettelijk verankerd. Voor de hierboven beschreven kosten komen in de plaats daarvan de lasten die uit de nieuwe systematiek voortvloeien.

Hetzelfde geldt voor de administratieve lasten die voortkwamen uit *Beleidsregel afwijken onderwijstijd funderend onderwijs en verlenen ontheffingen WEC 2025*. Tot dusver moest een aanvraag bij de inspectie worden gedaan voordat kon worden overgegaan tot de zogenoemde afwijking van de onderwijstijd.<sup>84</sup> Deze verplichting komt te vervallen. Daarvoor in de plaats komen de voorwaarden die in dit wetsvoorstel zijn verbonden aan het starten van een maatwerkarrangement.

In zekere zin komen ook de administratieve lasten die voortkomen uit de Subsidieregeling ondersteuning en preventie thuiszittende jeugdigen te vervallen.<sup>85</sup> Die regeling vervalt ingaande 2031, maar wat blijft in dit wetsvoorstel is dat samenwerkingsverbanden de vrijheid hebben om middelen aan te wenden om deze groep jeugdigen weer terug te geleiden naar school.

### 6.3 Administratieve lasten en regeldruk bij maatwerk voor ingeschreven jeugdigen

In het onderzoek naar de onderwijszorgarrangementen wordt gesteld dat ongeveer 15.000 jeugdigen gebaat zijn bij maatwerk.<sup>86</sup> Uit de ervaringen met het experiment onderwijszorgarrangementen is bekend dat er ongeveer 1000 jeugdigen per jaar deelnemen.<sup>87</sup> Uit de Staat van het Onderwijs 2025 blijkt dat jaarlijks bijna 5500 jeugdigen afwijking onderwijstijd aanvragen.<sup>88</sup> Er zijn geen actuele cijfers bekend voor het aantal jeugdigen dat gebruikt maakt of kan maken van digitaal afstandsonderwijs. Daarom worden deze aantallen voorlopig gelijkgetrokken met de ervaringen uit het experiment onderwijszorgarrangementen. In totaal wordt daarom verwacht dat er met het wetsvoorstel 7500 jeugdigen per jaar kunnen worden ondersteund.

Na ingang van het wetsvoorstel kunnen dit meer zijn dan wanneer het wetsvoorstel al een aantal jaren is ingevoerd. Dit komt omdat er met dit wetsvoorstel meer mogelijkheden voor

<sup>82</sup> 4.800 tot 6.400 jeugdigen.

<sup>83</sup> De incidentele kosten worden buiten beschouwing gelaten.

<sup>84</sup> Een verzoek als bedoeld in artikel 8, tiende lid, van de WPO, artikel 2.38, elfde lid, van de WVO 2020 en de artikelen 12, derde lid, 14a, tweede lid, aanhef en onder f, en 25, vijfde lid, van de WEC.

<sup>85</sup> Zie daarover de paragraaf 'Regeldruk' in Stcrt. 2025-5886.

<sup>86</sup> Soeterik, I., et al. (2026). Experiment Onderwijszorgarrangementen: de ervaringen en het perspectief van ouders, kinderen, professionals en samenwerkingspartners.

<sup>87</sup> Peildatum 1 mei 2026: 3323 registraties in het ROD.

<sup>88</sup> <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/2025/04/16/rapport-de-staat-van-het-onderwijs-2025>.

ondersteuning komen die aan kunnen sluiten bij wat een jeugdige nodig heeft, en dat op dit moment niet kan krijgen. Dit betekent dat de lasten en druk van de partijen aan het begin hoger kan zijn.

Ingeschat wordt dat voor de afstemming over het maatwerkplan en het opstellen van de daaruit voortvloeiende overeenkomsten de meeste tijd nodig zal zijn. Gemiddeld genomen vergt het afstemmen over een maatwerkplan naar verwachting vier uur (zowel voor scholen als samenwerkingsverbanden). Bij het afstemmen en maken van de onderliggende afspraken zijn in ieder geval de school van inschrijving, het samenwerkingsverband en de ouder en/of jeugdige betrokken. Afhankelijk van de inhoud van de gemaakte afspraken draagt de school of het samenwerkingsverband zorg voor het opstellen van een overeenkomst met een externe partij, als dat nodig is. Soms is dat niet het geval, bijvoorbeeld in situaties waarin een jeugdige verminderd belastbaar is en om die reden een afgeslankt onderwijsprogramma volgt. Als dat programma ten dele anders wordt ingevuld (denk dan bijvoorbeeld aan jeugdigen die een deel van de week digitaal onderwijs volgen), is wel een overeenkomst nodig.

Voor de school geldt vervolgens dat deze het plan op papier moet zetten, en moet controleren of iedereen het hiermee eens is. Tot slot heeft de school een aantal registratieverplichtingen. Het maatwerkplan moet worden toegevoegd aan het ontwikkelingsperspectief. Daarnaast dient de school het maatwerkarrangement te registreren. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de registratie van het maatwerk. In totaal is voor deze zaken naar verwachting minder tijd nodig – ingeschat wordt dat dit gemiddeld ongeveer een uur kost. Indien extra financiële middelen nodig zijn, is het samenwerkingsverband financieel verantwoordelijk, en moet het verantwoording afleggen in zijn jaarverslag.

In de berekening van de regeldrukkosten wordt uitgegaan van het standaarduurtarief dat het ATR hanteert voor onderwijsgeveden: € 54. De structurele regeldrukkosten per jaar voor de inzet van maatwerkarrangementen komen daarmee neer op:

Scholen:

- afstemmen maatwerkarrangement:  
4u x €54 x 7500 jeugdigen = **€1.620.000**
- Opstellen, controleren en registreren maatwerkarrangement:  
1u x € 54 x 7500 jeugdigen = **€ 405.000**

Samenwerkingsverbanden:

- Betrokkenheid opstellen maatwerkarrangement:  
4u x €54 x 7500 jeugdigen = **€1.620.000**

Ouders:

- afstemmen maatwerkarrangement:  
4u x €17 x 7500 jeugdigen = **€510.000**

#### **6.4 Administratieve lasten en regeldruk bij maatwerk voor niet-ingeschreven jeugdigen**

De subsidieregeling WEL in ontwikkeling is uitgegaan van minimaal vijf jeugdigen die door samenwerkingsverbanden geholpen konden worden om weer in ontwikkeling te komen. Er werd uitgegaan van drie uur tijdsinvestering voor samenwerkingsverbanden (kennisname van de regeling, aanmelding en plan maken met professionals) en 0.5 uur aan tijdsinvestering voor ouders (kennisname van de regeling en initiatief om in gesprek te gaan met samenwerkingsverbanden).

Het streven na invoering van het wetsvoorstel is dat er jaarlijks gemiddeld ongeveer 5 maatwerkarrangementen worden opgesteld en uitgevoerd per samenwerkingsverband voor jeugdigen die niet zijn ingeschreven bij een school of instelling (5 jeugdigen x 150 samenwerkingsverbanden = 750 jeugdigen per jaar). Na ingang van het wetsvoorstel kunnen dit er meer zijn dan wanneer het wetsvoorstel al een aantal jaren is ingevoerd. Dit komt omdat er met dit wetsvoorstel meer mogelijkheden voor ondersteuning komen die aan kunnen sluiten bij wat een jeugdige nodig heeft, en dat op het moment voor ingang van dit wetsvoorstel niet kan krijgen. Dit betekent dat de lasten en druk van de partijen aan het begin hoger kunnen zijn.

Ingeschat wordt dat voor de afstemming over het plan van aanpak en het opstellen van de daaruit voortvloeiende overeenkomsten de meeste tijd nodig zal zijn. Gemiddeld genomen vergt het

afstemmen over een plan van aanpak naar verwachting vier uur. Bij het maken van de onderliggende afspraken zijn in ieder geval het samenwerkingsverband en de ouder en/of jeugdige betrokken. Afhankelijk van de inhoud van de gemaakte afspraken draagt het samenwerkingsverband zorg voor het opstellen van een overeenkomst met een externe partij, als dat nodig is. Vereisten die gelden voor dergelijke overeenkomsten worden nog in lagere regelgeving uitgewerkt.

Ook dient het samenwerkingsverband het maatwerkarrangement te registreren. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de registratie van het arrangement. In totaal is naar verwachting een uur nodig voor het opstellen en registreren van het maatwerkarrangement.

In de berekening van de regeldrukkosten wordt uitgegaan van het standaarduurtarief dat de ATR hanteert voor onderwijsgeveden: € 54. De structurele regeldrukkosten per jaar voor de inzet van maatwerkarrangementen komen daarmee neer op:

Samenwerkingsverbanden:

- afstemmen maatwerkarrangement:  
4u x €54 x 750 jeugdigen = **€162.000**
- Opstellen, controleren en registreren maatwerkarrangement:  
1u x € 54 x 750 jeugdigen = **€ 40.500**

Ouders:

- afstemmen maatwerkarrangement:  
4u x €17 x 750 jeugdigen = **€51.000**

### **6.5. Eenmalige regeldrukkosten**

Er zijn eenmalige regeldrukkosten verbonden aan kennisneming door schoolbesturen en samenwerkingsverbanden van de mogelijkheden die dit wetsvoorstel biedt. De inschatting is dat dit per bevoegd gezag en samenwerkingsverband ongeveer twee uur kost.

In de berekening van de regeldrukkosten wordt uitgegaan van het standaard uurtarief dat het ATR hanteert voor onderwijsgeveden: € 54. De incidentele regeldrukkosten de kennisname over het wetsvoorstel komen daarmee neer op:

2u x € 54 x 1047 schoolbesturen = **€ 113.076**

2u x € 54 x 150 samenwerkingsverbanden = **€ 16.200**

### **6.6 Uitvoering, toezicht en handhaving**

*Gelijktijdig met het in internetconsultatie gaan van dit wetsvoorstel, zal de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en de Inspectie van het Onderwijs (inspectie) verzocht worden op een uitvoeringstoets op het wetsvoorstel. De opbrengsten hiervan zullen na internetconsultatie worden toegevoegd.*

### **6.7 Financiële gevolgen**

Het wetsvoorstel kent naar verwachting slechts zeer geringe budgettaire effecten, die opgevangen worden binnen de bestaande budgetten van scholen en samenwerkingsverbanden

Scholen en samenwerkingsverbanden ontvangen geen aanvullende bekostiging voor het vormgeven van maatwerk voor jeugdigen die hier vanwege een psychische of lichamelijke oorzaak noodzaak aan hebben. Scholen en samenwerkingsverbanden krijgen meer mogelijkheden om het maatwerk voor deze jeugdigen daadwerkelijk vorm te geven.

### **6.8 Medezeggenschap**

Als de school in haar verzuimbeleid verwijst naar het maatwerk, dan wordt dit onderdeel van de schoolgids. In dat geval is voor vaststelling of wijziging van dit beleid instemming vereist van de geleding ouders/jeugdigen.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> Artikel 13, eerste lid, onderdeel g, van de Wet medezeggenschap op scholen (WPO en WEC), respectievelijk artikel 14, eerste lid onderdeel a van die wet (WVO 2020).

## HOOFDSTUK 7 – JURIDISCHE ASPECTEN

### 7.1 Verhouding tot het nationale recht

#### 7.1.1 Samenloop van andere ondersteuningsregelingen

Dit wetsvoorstel is beperkt tot de hierboven beschreven doelgroepen. Voor jeugdigen die middels een andere wettelijke regeling afwijken van het (standaard) aangeboden onderwijs verandert door dit wetsvoorstel niets (denk bijvoorbeeld aan onderwijsondersteuning aan zieke leerlingen (OZL), jeugdigen die aan topsport doen, schipperskinderen, etc.). Wanneer de jeugdige op een wachtlijst staat om van het regulier naar het gespecialiseerd onderwijs over te stappen valt deze niet onder het wetsvoorstel. Ook wanneer het voor een jeugdige (tijdelijk) beter is om aan te sluiten bij het gespecialiseerd onderwijs betekent dit dat hiervoor de formele route wordt gevolgd via de toelaatbaarheidsverklaring. Het wetsvoorstel maatwerkmogelijkheden kan hier niet voor worden gebruikt.

Dit wetsvoorstel ziet in beginsel niet op jeugdigen die wegens ziekte de school niet bezoeken en die daarom ingevolge artikel 11 van de Leerplichtwet 1969 tijdelijk zijn vrijgesteld van schoolbezoek. In de eerste plaats is namelijk bij kortdurend verzuim door de leerling lang niet altijd sprake van uitvallen of dreigend uitvallen uit het onderwijs. Het wetsvoorstel ziet immers op leerlingen die maatwerk nodig hebben om onderwijs te kunnen blijven volgen of om in het onderwijs terug te keren, wat bij veel zieke leerlingen niet het geval zal zijn. In de tweede plaats volgt uit artikel 9a van de WPO (wijziging bij Wet onderwijsondersteuning aan zieke leerlingen) dat voor zieke leerlingen een afzonderlijk regime wordt gecreëerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om kinderen die in een ziekenhuis verblijven, en in bepaalde gevallen wordt dan in het ziekenhuis onderwijs verzorgd. Verder zijn scholen gehouden om het onderwijs aan zieke kinderen zoveel mogelijk op passende wijze vorm te geven, daarbij ondersteund door onderwijsconsulenten. Niet uitgesloten is overigens dat een periode van ziekte gevolgd zou kunnen worden door de inzet van maatwerk. Er is dus sprake van de mogelijkheid van overlap tussen de twee regimes.

Om ervoor te zorgen dat er zorgvuldige afwegingen worden gemaakt, zodat het maatwerk altijd in het belang van de jeugdige wordt ingezet, is er een traject rondom zorgvuldigheid en afbakening uitgewerkt in hoofdstuk 3. Het uitgangspunt is dat een besluit tot een maatwerkarrangement altijd in het belang van de jeugdige wordt gemaakt.

#### 7.1.2 Relatie met strafbaar verzuim

Het onderhavige wetsvoorstel biedt samenwerkingsverbanden de mogelijkheid om een deel van hun bekostiging in te zetten voor jeugdigen die niet staan ingeschreven op een school. Dit zorgt mogelijk voor een spanningsveld, in de Leerplichtwet 1969 is namelijk vastgelegd dat een leerplichtige jeugdige ingeschreven is op een school en deze geregeld moet bezoeken. Bij de aanpak van ongeoorloofd schoolverzuim werken gemeenten (leerplichtambtenaren) en ketenpartners met behulp van de Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS).<sup>90</sup> In deze visie wordt primair ingezet op preventie en vrijwillige (jeugd)hulp. Kern hiervan is dat de leerplichtambtenaar een meer ondersteunende en maatschappelijke rol neemt en minder zijn repressieve (handhavende) bevoegdheid benut. Bij deze werkwijze sluiten de vervolgstappen aan bij de reden voor het verzuim. Het doel van deze aanpak is terug- of toeleiding naar een passend onderwijsprogramma. Het onderhavige wetsvoorstel sluit bij deze ontwikkelingen aan; het gezamenlijke uitgangspunt is namelijk door samen met ketenpartners vroegtijdig in te zetten op maatwerk passende hulp en een passende plek in het onderwijs te bieden aan de jeugdige. Een effectieve aanpak op verzuim voorkomt voortijdige schooluitval.

### 7.2 Verhouding tot hoger recht

#### 7.2.1 Constitutioneel kader

Het voorliggende wetsvoorstel is getoetst aan de Grondwet. In deze toets is in het bijzonder gekeken naar artikel 23 van de Grondwet, waarin de vrijheid van onderwijs is neergelegd. Op grond van artikel 23 van de Grondwet worden eisen aan de deugdelijkheid van het onderwijs

<sup>90</sup> In de Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS) hebben Ingrado, stichting Halt, het Openbaar Ministerie en de Raad voor de Kinderbescherming een aanpak ontwikkeld om schoolverzuim tegen te gaan. Dit biedt duidelijkheid over wie wat doet in welke fase.

gesteld bij wet. Deze eisen moeten voldoen aan het noodzakelijkheidsvereiste en het proportionaliteitsvereiste. Dat betekent dat de wetgeving noodzakelijk is en dat het middel evenredig is in relatie tot het doel. In de vormgeving van het wetsvoorstel is nadrukkelijk rekening gehouden met de grondwettelijk geborgde vrijheid van onderwijs en de vereisten die daaruit voortvloeien. Door niet voor te schrijven hoe het maatwerk moet worden ingevuld, maar juist de gedragsopties voor de schoolbesturen te verruimen, is rekening gehouden met de vrijheid van inrichting. Met deze maatregel wordt de autonomie van scholen nagenoeg niet aangetast. In sommige gevallen kan sprake zijn van een verplichting voor scholen om maatwerk aan te bieden.<sup>91</sup> Deze nieuwe deugdelijkheidseis is afgewogen tegen het belang en het (grond)recht van ieder kind op onderwijs. Gegeven de zorgplicht van de overheid voor het onderwijs (artikel 23, eerste en vijfde lid, van de Grondwet) in het licht van het recht op onderwijs voor ieder kind (artikel 2 van het Eerste Protocol van het EVRM) is in dit wetsvoorstel heeft het belang van het kind prevalerend.<sup>92</sup>

#### *Artikel 23 van de Grondwet*

Dit wetsvoorstel beoogt nieuwe voorwaarden aan de bekostiging (hierna ook: deugdelijkheidseisen), met betrekking tot maatwerk in het leven te roepen. Er is daarmee sprake van zowel een verruiming als een daaraan verbonden beperking van de vrijheid van onderwijs, neergelegd in artikel 23 van de Grondwet. Beperkingen zijn toegestaan, mits wordt voldaan aan de voorwaarden die artikel 23 van de Grondwet dienaangaande stelt. Een en ander wordt hieronder toegelicht, alsmede waarom de voorgestelde deugdelijkheidseisen naar het oordeel van de regering in overeenstemming zijn met artikel 23 van de Grondwet.

#### *Beperkingsystematiek van artikel 23 van de Grondwet*

De vrijheid van onderwijs, zoals neergelegd in artikel 23 van de Grondwet, wordt gewoonlijk onderverdeeld in de vrijheid van oprichting, inrichting en richting. De vrijheid van oprichting betreft de mogelijkheid om een school op te richten, zonder dat daar verloop van de overheid voor nodig is. De vrijheid van inrichting maakt het mogelijk om het onderwijs en de organisatie van de school naar eigen inzicht van het bevoegd gezag vorm te geven. Voorbeelden hiervan zijn de keuze voor een onderwijsmethode of de wijze waarop verantwoordelijkheden zijn verdeeld tussen docenten, schoolleiding en bestuur. De richtingsvrijheid betreft de vrijheid om een levensbeschouwing of godsdienst in (het onderwijs van) de school tot uitdrukking te brengen en over te dragen. De onderwijsvrijheid is geen absoluut recht. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt immers in het eerste lid dat het onderwijs voorwerp is van de aanhoudende zorg der regering en geeft, in andere leden van het artikel, de benodigde instrumenten om aan die zorgplicht te kunnen voldoen. Deze instrumenten betreffen twee beperkingsgrondslagen op basis waarvan de onderwijsvrijheid kan worden beperkt, de zogenaamde beperkingsclausules: De eerste grondslag is neergelegd in het tweede lid: regels kunnen worden gegeven over het toezicht (waaronder ook basale kwaliteitseisen worden verstaan) en over het onderzoek naar de bekwaamheid en zedelijkheid der onderwijzers. Beperkingen op basis van dit tweede lid kunnen in beginsel iedere vorm van onderwijs betreffen, niet alleen dat in de onderwijswetgeving.

De tweede grondslag, uitgewerkt in het vijfde, zesde en zevende lid, geeft de wetgever de bevoegdheid om deugdelijkheidseisen aan het bekostigde onderwijs op te leggen, in de vorm van bekostigingsvoorwaarden. De vrijheid van richting van het bijzonder onderwijs moet hierbij in acht worden genomen. Het zesde lid bepaalt in dat verband dat met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs met betrekking tot de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers moet worden geëerbiedigd.

Voor het stellen van deugdelijkheidseisen gelden bepaalde voorwaarden.

Ten eerste dient een substantiële noodzaak van de te stellen deugdelijkheidseisen te worden aangetoond. Hieruit volgt een bepaalde mate van terughoudendheid met het stellen van nieuwe eisen, die het karakter van minimumnormen moeten hebben. De eisen mogen dus niet meer regelen dan strikt noodzakelijk.

<sup>91</sup> Zie hiervoor uitvoeriger par. 3.2 van het algemene deel van deze toelichting.

<sup>92</sup> Zie daartoe het advies van de Onderwijsraad: *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief. Nieuwe richtingen aan de vrijheid van onderwijs*, Den Haag: Onderwijsraad 2012, p. 35-43.

Ten tweede zijn het proportionaliteitsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel van toepassing. Deze rechtsbeginselen schrijven voor dat er een evenredige verhouding dient te bestaan tussen van de te stellen deugdelijkheidseisen en de beperkende gevolgen daarvan, en dat, als het doel van de voorgenomen maatregel kan worden bereikt met een minder belastend middel, voor dat middel moet worden gekozen.

Ten derde geldt het primaat van de wetgever: de hoofdlijnen van deugdelijkheidseisen moeten in de wet in formele zin zijn neergelegd en moeten zodanig helder geformuleerd zijn dat duidelijk is dat de vrijheid van onderwijs gewaarborgd blijft. Dit betekent niet dat delegatie of het gebruik van termen die in de (toezichts)praktijk nadere invulling krijgen, niet zijn toegestaan.

Hierbij moet worden bedacht dat de vrijheid van richting over het algemeen het meeste gewicht toekomt. Beperkingen van de richtingsvrijheid worden dan ook (over het algemeen) strenger getoetst aan de hierboven genoemde criteria. Wat de overige deelvrijheden betreft kan een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de pedagogisch-didactische autonomie van de school en anderzijds de organisatorische autonomie. Voor zover de beperkingen slechts zien op organisatorische aspecten komt de overheid een ruimere bevoegdheid toe om de vrijheid van onderwijs te beperken dan ten aanzien van opvoedkundige en onderwijskundige aspecten.

#### *Inhoud van het wetsvoorstel in het licht van artikel 23 van de Grondwet*

De voorgestelde maatregelen vallen uiteen in de volgende.

Het bevoegd gezag krijgt meer mogelijkheden om aan leerlingen, in afwijking van de specifieke wettelijke regels, maatwerk aan te bieden. Dit is een verruiming.

Daar staan, binnen het kader van die verruiming, ook beperkende voorwaarden tegenover. De belangrijkste is dat maatwerk moet worden geboden. Dat is aan de orde wanneer een leerling van de school is uitgevallen of als uitval dreigt.

Andere meer randvoorwaardelijke beperkingen zijn het opstellen van een maatwerkplan, goedkeuring van het maatwerk door alle relevante betrokkenen (ten minste ouders/jeugdige, school en het betrokken samenwerkingsverband), alsmede nadere (technische regels), uit te werken bij algemene maatregel van bestuur.

Geen van de genoemde eisen raakt aan de vrijheid van richting. Ook de oprichtingsvrijheid wordt niet beperkt. De maatregelen vormen, deels, een beperking op de vrijheid van inrichting.

Deze beperkingen zijn naar de overtuiging van de regering minimaal in relatie tot de vergrote pedagogische en didactische slagkracht van de scholen. Bovendien zijn de voorgestelde maatregelen geen indringende beperking van de (organisatorische) inrichtingsvrijheid. Veel wordt nog altijd aan de discretie van het bevoegd gezag overgelaten.

De met dit wetsvoorstel te bestrijden problematiek is, mede in het licht van het grote maatschappelijk belang dat hierdoor geraakt wordt en de noodzaak om het stijgende schoolverzuim te beteugelen, van substantiële ernst en omvang. Hiermee bestaat er afdoende noodzaak voor een beperking van de onderwijsvrijheid om (de oorzaken achter) deze problematiek te bestrijden. Omdat veel autonomie aan bevoegde gezagen wordt gelaten (en het wetsvoorstel dus alleen minimumnormen bevat), is de inbreuk op de onderwijsvrijheid minimaal. Hiermee is het wetsvoorstel naar het oordeel van de regering proportioneel. Ook aan het subsidiariteitsbeginsel is voldaan. Andere middelen die hetzelfde doel kunnen bereiken zijn niet voorhanden.

Ook het primaat van de wetgever is in acht genomen. De nadere regelgeving bij algemene maatregel van bestuur is slechts randvoorwaardelijk.

#### *7.2.2 Internationale verdragen: rechten van het kind, het recht op onderwijs en recht op integratie van personen met een handicap*

Dit wetsvoorstel versterkt de waarborg van verschillende kinder- en mensenrechten, waaronder het recht op onderwijs en het recht op ontplooiing van talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van jongeren. Deze rechten zijn onder meer verankerd in de artikelen 24, 28 en 29 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) en artikel 24 van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

In dit verband zijn twee vormen van grondrechten in het bijzonder aan te wijzen: ten eerste het recht op onderwijs en ten tweede het recht op integratie van personen met een handicap.

Het recht op onderwijs is vastgelegd in artikel 26 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, artikel 2 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), artikel 14 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 13 van het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR) en artikel 28 van het Verdrag inzake de rechten van het Kind.

Daarnaast verklaart de UNESCO Verklaring van Salamanca (ondertekend door 91 landen, waaronder Nederland) dat ieder kind een fundamenteel recht heeft op onderwijs en in staat moet worden gesteld een acceptabel niveau van leren te bereiken en op peil te houden. Ieder kind heeft unieke eigenschappen, interesses, mogelijkheden en leerbehoeften. Er moeten opleidingen en onderwijsprogramma's worden ontworpen en ingevoerd, die rekening houden met deze eigenschappen en leerbehoeften.

Het recht op integratie van personen met een handicap is gericht op het belang van personen met enige vorm van beperking om gewoon mee te kunnen draaien in de maatschappij. Uit de artikelen 5, 9 en 24 van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, alsmede uit artikel 15 van het Europees Sociaal Handvest vloeit voort dat de wetgever de effecten van die beperking zoveel mogelijk compenseren.

Daarnaast kan in het specifieke kader van het maatwerk en de arrangementen die worden beoogd met dit wetsvoorstel voor kwetsbare jongeren gewezen worden op genoemd artikel 24 IVRK, waarbij Nederland is aangesloten, dat bepaalt dat kinderen recht hebben op 'het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid'. De staten die verdragspartij zijn 'streven ernaar te waarborgen dat geen enkel kind zijn of haar recht op toegang tot deze voorzieningen voor gezondheidszorg wordt onthouden'. Het Kinderrechtencomité stelt hierover ook: 'all children have the right to opportunities to survive, grow and develop, within the context of physical, emotional and social well-being, to each child's full potential'.

Het wetsvoorstel verbindt het recht op onderwijs,<sup>93</sup> het recht op integratie van personen met een handicap<sup>94</sup> en het recht op gezondheid<sup>95</sup> (in de bovenstaande brede zin) met elkaar. Aanpassingen in het onderwijsprogramma van het betreffende kind kunnen noodzakelijk zijn om recht te doen aan hun belastbaarheid, en daarmee hun gezondheid. Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat scholen en samenwerkingsverbanden meer ruimte krijgen om maatwerk mogelijk te maken als dat nodig is. Dat leidt ertoe dat gerichte maatregelen getroffen kunnen worden om kind zo goed mogelijk tot ontwikkeling te laten komen.

Om een zo goed mogelijk leerproces voor het kind te kunnen realiseren is soms maatwerk nodig. Ook situaties waarin een tijdelijke vermindering van het aantal uren onderwijs dat een leerling volgt, kan noodzakelijk zijn om te voorkomen dat die leerling volledig uitvalt. Hoewel in die gevallen een leerling minder onderwijs volgt, is de achterliggende gedachte dat deze aanpassingen voorkomen dat een situatie escaleert en de leerling uitvalt. Door het onderwijsprogramma van de leerling tijdelijk aan te passen op zo'n manier dat rekening gehouden wordt met wat die leerling op dat moment nodig heeft en aan kan, kan uitval worden voorkomen. Dit draagt bovendien bij aan het behoud van een goede relatie tussen de leerling, diens ouders en de school.

Een vergelijkbaar uitgangspunt wordt aangehouden voor jeugdigen die zijn uitgevallen van school. Het is de bedoeling dat, waar dat kan, ook voor hen wordt toegewerkt naar perspectief op onderwijs, schoolinschrijving en het volgen van een regulier onderwijstraject – al dan niet met een vorm van maatwerk. Als te snel op het hervatten van de schoolloopbaan van de jeugdige in kwestie wordt aangestuurd, blijkt dat echter vaak juist een averechts effect te hebben. Om die reden wordt in dit wetsvoorstel ruimte geboden om eerst belemmeringen weg te nemen die daaraan in de weg staan. De inzet van die aanpak is dat nieuw vertrouwen kan worden opgebouwd. Zo kan stapje voor stapje weer worden toegewerkt naar een situatie waarin de leerling weer naar school gaat.

Het wetsvoorstel treft maatregelen die zich richten op het slechten van de drempels voor jongeren op het gebied van de toegankelijkheid en de invulling van het onderwijs, maar ook op het verbeteren van de aansluiting tussen onderwijs en zorg. Daarbij staan de jeugdige en diens

<sup>93</sup> Het belang hiervan is uiteengezet in par. 2.1. en 2.2 van het algemene deel.

<sup>94</sup> Zie hierover par. 2.5.4 van het algemene deel.

<sup>95</sup> Zie meer specifiek de voetnoot aan het slot van par. 1.1.

mogelijkheden om zich te ontwikkelen en ontplooiën steeds centraal. Zo bezien is dit wetsvoorstel een stap in de richting van de verdere uitvoering van het internationale recht.

### *7.2.3 Gelijkwaardigheid van Caribisch Nederland*

Uitgangspunt is dat regelgeving voor het Europese deel van Nederland zoveel mogelijk ook van toepassing is in Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. Slechts indien lokale omstandigheden op de BES-eilanden nopen tot het niet van toepassing verklaren van de regelgeving, kan op dit punt een onderscheid worden gemaakt. Of en hoe dit wetsvoorstel van toepassing is op onderwijs op Caribisch Nederland wordt nog nader verkend.

### *7.2.4 Privacy en gegevensbescherming*

Het delen van gegevens, door school, het samenwerkingsverband en eventueel andere betrokkenen, van jeugdigen in het kader van het vormgeven van een maatwerkarrangement grijpt in op het recht op privacy en op het recht van gegevensbescherming. De Algemene verordening gegevensbescherming bevat regels ter bescherming van dat recht, waaronder de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. De regering acht het delen van gegevens in deze situatie doelmatig en proportioneel in het kader van een passend onderwijsarrangement. Het is noodzakelijk dat een duidelijk beeld, waar gegevens over gezondheid mogelijk deel van uit kunnen maken, over de jeugdige bestaat. Dat is nodig zodat het maatwerkarrangement kan worden afgestemd, vormgegeven en geëvalueerd. Om te waarborgen dat zorgvuldig met deze gegevens wordt omgegaan, wordt expliciet geregeld door welke partijen en met welk doel ze mogen worden verwerkt. De gegevens worden verwerkt door het samenwerkingsverband van de regio waar de jongere woont en de school waar hij is ingeschreven. Op die manier kan de jongere in kwestie een maatwerkarrangement worden geboden dat zo goed mogelijk aansluit bij zijn mogelijkheden. Bij het uitvoeren van het maatwerktraject zullen vaak uiteindelijk ook andere partijen betrokken zijn. Naast het samenwerkingsverband, de school, de leerling en vaak ook diens ouders of verzorgers, is het voor deze partijen ook noodzakelijk om gegevens over gezondheid te verwerken.

Het wetsvoorstel creëert de bevoegdheid tot het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens in het kader van het maatwerkarrangement, door partijen die daarbij betrokken zijn. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt dit nader ingekaderd. Aangezien hetgeen met dit wetsvoorstel wordt geregeld van algemene aard is, is nadere uitwerking van de (verwerking van) specifieke gegevens, maatregelen en risico's daarbij in het kader van dit maatwerkarrangement behouden voor het besluit.

Om ook maatwerktrajecten te kunnen opzetten voor jongeren die niet op een school zijn ingeschreven, is het eveneens noodzakelijk om persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten te kunnen verwerken. Het gaat daarbij specifiek om gegevens over overtredingen van de Leerplichtwet 1969. Als een jongere nog is ingeschreven op een school, wordt maatwerk altijd vormgegeven onder verantwoordelijkheid van de school van inschrijving. Is dat niet het geval, dan heeft het traject een ander karakter: er wordt dan stapsgewijs toegewerkt naar schoolinschrijving onder regie van het samenwerkingsverband.

## **HOOFDSTUK 8 – CONSULTATIE EN TOETSEN**

### **8.1 Internetconsultatie**

PM

### **8.2 Doenvermogen**

Dit wetsvoorstel beoogt zoveel mogelijk tegemoet te komen aan het doenvermogen van burgers, in het bijzonder voor jeugdigen, hun ouders en direct betrokkenen.<sup>96</sup> Om dit in beeld te brengen, is in afstemming met het veld geïnvesteerd, o.a. door inhoudelijk gesprekken met partijen en praktijktoetsen, over het proces ten aanzien van zorgvuldigheid van de inzet van het maatwerk. Ook is er gebruik gemaakt van verschillende onderzoeken die er zijn. Ouders zijn een belangrijke partner in het organiseren van het maatwerk. Zij moeten informatie kunnen verzamelen en begrijpen, gesprekken voeren met verschillende professionals, hun standpunten verwoorden en

<sup>96</sup> In overeenstemming met het WRR Rapport 'Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid' (2017).

meedenken over mogelijke oplossingen die passend bij hun kind. Daarnaast vraagt het proces vaak om doorzettingsvermogen, planning en het bewaken van afspraken, terwijl ouders zorgen hebben over het welzijn van hun kind. Op dit moment is dat vaak ook het geval. Als een jeugdige in de huidige situatie een onvoldoende passend ondersteuningsaanbod heeft, dan zijn ouders en leerling nu ook al in gesprek met school en samenwerkingsverband (en eventueel andere relevante partijen). Na invoering van dit wetsvoorstel zijn er meer mogelijkheden om tot een passend maatwerkarrangement te komen, waardoor er een vervolg kan worden vormgegeven binnen het onderwijs.

Dit kan gevolgen hebben voor het doenvermogen van ouders, en het is dus van belang hen zoveel mogelijk te ondersteunen in dit proces. School en samenwerkingsverband hebben hierin een verantwoordelijkheid, maar er zijn nog verschillende andere mogelijkheden. Zo zijn er ouder- en jeugdsteunpunten en kan er door ouders een beroep worden gedaan op bijvoorbeeld de ondersteuning van een onderwijsconsulent of brugfunctionaris. Een ouder- en jeugdsteunpunt informeert ouders en jeugdigen over en ondersteunt bij passend onderwijs. Wanneer een jeugdige is vastgelopen in het onderwijs, en ouders, school en het samenwerkingsverband er samen niet meer uit komen kunnen de onderwijsconsulenten onafhankelijke hulp bieden om tot een oplossing te komen. Ook een brugfunctionaris kan helpen om de verbinding tussen het gezin thuis en de jeugdige op school (beter) te leggen. Brugfunctionarissen werken ook buiten de omgeving van de school, en weten daar de juiste hulp en ondersteuning te vinden, denk aan een psycholoog, het wijkteam of jeugdhulp.

Gelet op het doel van de maatregel: het recht op onderwijs voor deze jeugdigen beter verwezenlijken, wordt deze verzwaring van het beroep op het doenvermogen van de verschillende actoren erkend, maar ook als proportioneel gezien.

### **8.3 Adviescollege toetsing regeldruk**

Over de effecten die het wetsvoorstel heeft op het gebied van regeldruk en administratieve lasten is advies gevraagd van het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: ATR). PM uitkomst.

## **Artikelsgewijze toelichting Maatwerk in het funderend onderwijs**

### **Artikel I**

#### **Onderdeel A**

Voor afwijking van de onderwijstijd is geen toestemming van de inspecteur meer nodig, zoals nu nog geregeld in het tiende lid. Daarvoor in de plaats komt de bevoegdheid van de school om wanneer maatwerk aan de orde is, af te wijken van onderwijstijd.

Het artikellid dat wordt geschrapt, bevat de grondslag voor de Beleidsregel afwijken onderwijstijd funderend onderwijs en verlenen ontheffingen WEC 2025. Die beleidsregel is straks niet meer nodig, omdat de vrijstelling waar hij de basis voor vormt met dit wetsvoorstel een andere vorm krijgt. Om die reden wordt de wettelijke grondslag voor de huidige beleidsregel geschrapt.

De inspectie houdt overigens toezicht op de uitvoering van het maatwerk.

Voor de Wet op de expertisecentra wordt ditzelfde geregeld door schrapping van artikel 12, tweede lid, en van artikel 14a, tweede lid, onderdeel f en voor de Wet voortgezet onderwijs 2020 door schrapping van artikel 2.38, elfde lid.

#### **Onderdeel B**

Het bestaande negende lid wordt uitgebreid met de leerling voor wie een maatwerkarrangement is opgesteld. De school hanteert de kerndoelen bij haar onderwijsactiviteiten als aan het eind van het basisonderwijs te bereiken doelstellingen. Afwijking van de inhoud van het onderwijs, als voorgesteld in artikel 10b, tweede lid, onderdeel b, kan onder meer impliceren dat die doelstellingen voor een leerling mogelijk niet bereikbaar zijn. Het kan zijn dat een leerling andere leerprocessen nodig heeft in plaats van die zijn vastgelegd in de kerndoelen. Aan het negende lid wordt toegevoegd dat voor een dergelijke leerling een afwijking mogelijk is onder voorwaarde van verantwoording in het ontwikkelingsperspectief. Tegelijkertijd wordt ook de bepaling over de leerling met 'zijn handicap' taalkundig bij de tijd gebracht.

Mocht een leerling in aanmerking komen voor zowel de eerste optie van artikel 9, negende lid, van de WPO als voor maatwerk, dan zal de school met instemming van de ouders vaststellen welke van de twee wegen wordt gevolgd.

#### **Onderdeel C**

##### **Artikel 10b**

##### **Eerste lid**

###### *Aanhef*

Uitgangspunt is dat kinderen in Nederland het complete aangeboden schoolonderwijsprogramma volgen. Een afwijking van dit uitgangspunt moet worden gezien als een uiterste middel, nadat andere mogelijkheden om de leerling voor het onderwijs te behouden niet zijn geslaagd. Zie hierna uitvoeriger de toelichting bij het tweede lid, onderdeel a.

De afwijking van het wettelijke uitgangspunt heeft naar haar aard een tijdelijk karakter. Dit hangt samen met doel van de afwijking, namelijk om terugkeer naar het reguliere onderwijsprogramma op de school te bevorderen. Die tijdelijkheid kan een flexibel karakter hebben; de toelichting op het derde lid gaat hierop nader in.

De afwijkingmogelijkheid geldt ook voor de speciale scholen voor basisonderwijs, bedoeld in artikel 8, zesde lid, van de wet. Deze scholen hebben tot doelstelling om de leerlingen uiteindelijk, waar mogelijk tot het volgen van regulier basisonderwijs of voortgezet onderwijs te brengen (artikel 8, zesde lid). De tijdelijkheid van het speciaal basisonderwijs heeft een veel verder gelegen horizon dan die van het maatwerk. Dus ook in het speciaal basisonderwijs kan sprake zijn van maatwerk, mocht bijvoorbeeld uitval van de leerling dreigen. In dat geval kan worden afgeweken van de (ook voor speciaal basisonderwijs geldende) onderwijstijd of onderwijsinhoud, dan wel digitaal onderwijs worden aangeboden.

De beslissing om al dan niet tot maatwerk over te gaan is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, omdat het bevoegd gezag geen bestuursorgaan is en de verhouding met de ouders of de leerling een privaatrechtelijke (onderwijscontract). Aan het maatwerk ligt een aanvullende overeenkomst ten grondslag, met als contractanten leerling/ouders, school/bevoegd gezag, het samenwerkingsverband en eventueel andere betrokken derden, bijvoorbeeld een zorgboerderij. Het is van belang dat de school ervoor zorgt dat de leerling een ononderbroken ontwikkeling kan doormaken (artikel 8, eerste lid, van de WPO). Door dit voorstel is de school vrij in het kiezen van de manier waarop die deze zorgplicht vervult.

Naast de maatwerkconstructie blijft de afwijkingsmogelijkheid van artikel 9, vijftiende lid, van de WPO bestaan, zij het dat dit artikel, anders dan maatwerk, een meer algemene strekking heeft. Daarbij valt te denken aan scholen waar ten behoeve van een bijzondere doelstelling het onderwijs aangevuld kan worden met een of meer niet in de wet genoemde onderwerpen.<sup>97</sup>

Als het niet haalbaar mocht zijn dat een leerling naar de eigen school zal terugkeren, kan het bevoegd gezag deze leerling op een van zijn andere scholen plaatsen, uiteraard met inachtneming van de geldende voorschriften, zoals aanmelding door of overeenstemming met de ouders. Ook kan op verzoek van het bevoegd gezag de leerling op een school van een ander bevoegd gezag worden geplaatst. In dat geval is laatstgenoemd bevoegd gezag het bevoegd gezag, bedoeld in het eerste lid van het voorgestelde artikel 10b.

#### *Onderdeel a*

Dit onderdeel heeft met name betrekking op leerlingen die dreigen uit te vallen uit het onderwijs of die zelfs al uitgevallen zijn, maar nog wel bij de school staan ingeschreven. Het betekent dat een leerling, indien de situatie dit vergt, minder uren onderwijstijd hoeft te volgen dan artikel 8, zevende lid, van de WPO voorschrijft. Hiervoor is dan geen toestemming van de inspectie meer vereist als bedoeld in het tiende lid van artikel 8 van de WPO. Natuurlijk moet dan eerst de procedure zijn gevolgd om tot maatwerk te komen, bedoeld in het derde en vierde lid.

#### *Onderdeel b*

Bij toepassing van onderdeel b volgt een leerling niet noodzakelijkerwijs het gehele curriculum. Dit kan samengaan met verminderde onderwijstijd als bedoeld in onderdeel a.

Het is ook mogelijk dat een jongere een van het reguliere onderwijs afwijkend programma volgt, waaronder begrepen activiteiten die niet tot het verplichte curriculum behoren. Daarbij kan het gaan om andere vormen van onderwijs dan bedoeld in artikel 9 van de WPO, of zelfs andere activiteiten dan onderwijs – mits geschikt voor het bereiken van het doel: terugkeer naar de reguliere onderwijssetting. Afhankelijk van de gekozen alternatieven betekent dat in een bepaalde mate kan worden afgeweken van de onderwijsdoelen socialisatie, allocatie, kwalificatie en ononderbroken ontwikkeling. Bij algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het zesde lid, kunnen hiervoor nadere regels worden gegeven.

Omdat eventuele alternatieve onderwijsvormen of andere activiteiten niet voortvloeien uit de Wet op het primair onderwijs worden aan degenen die dergelijk onderwijs geven of zulke activiteiten aanbieden ook niet de bevoegdheidseisen van artikel 3 van de wet gesteld. Het is van belang om de terugkeer van de leerling in het reguliere onderwijs te borgen, reden waarom het alternatieve onderwijs of de activiteiten wel van voldoende kwaliteit moeten zijn. Een en ander zal bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het zesde lid, nader worden uitgewerkt.

#### **Tweede lid**

Er zijn drie doelgroepen voor het maatwerk, met verschillende procedures en rechtsgevolgen:

- a. verzuimers en dreigende uitvallers (relatieve verzuimers): daarvoor bevat het wetsvoorstel min of meer dwingende regels;
- b. thuiszitters zonder moederschool (absolute verzuimers): de voorgestelde regels zijn meer gericht op mogelijk maken (faciliteren) dan op verplichten;
- c. jongeren met vrijstelling als bedoeld in artikel 5 onder a van de Leerplichtwet 1969, zonder moederschool: ook voor deze situatie zijn de voorstellen faciliterend bedoeld.

<sup>97</sup> Een voorbeeld is dat de school bezocht wordt door kinderen van buitenlandse werknemers (memorie van toelichting Wet op het basisonderwijs, Kamerstukken II 1976/77, 14428, nr. 3, p. 27).

<b>Vorm van maatwerk</b>	<b>Rechtsgevolg</b>
1. vermindering onderwijstijd	- geen verplichting om de voorgeschreven hoeveelheid onderwijstijd te volgen - school is geheel verantwoordelijk voor hetgeen tijdens onderwijstijd gebeurt
2. inhoud van het onderwijs (afgeslankt curriculum)	- geen verplichting om het gehele door de school aangeboden onderwijsprogramma te volgen - school is geheel verantwoordelijk voor hetgeen tijdens onderwijstijd gebeurt
3. andere vormen van onderwijs dan rechtstreeks voortvloeiend uit de onderwijswetgeving (bijvoorbeeld schaakles)	- school heeft de regie, maar is niet uitvoerend: daarvoor berust de verantwoordelijkheid bij degene die uitvoert; de school kan deze derde aanspreken - wordt door de school betaald
4. digitaal afstandsonderwijs	kan samengaan met 1, 2 of 3; zie voor de rechtsgevolgen daar
5. andere activiteiten dan onderwijs (bijvoorbeeld paarden verzorgen)	- school heeft de regie, maar is niet uitvoerend (zie hierboven onder 3) - wordt door het samenwerkingsverband betaald voor niet-ingeschreven jongeren - wordt door het samenwerkingsverband of de school betaald voor ingeschreven leerlingen, afhankelijk van de gemaakte afspraken

Het maatwerk is gericht op jongeren die een extra steun in de rug behoeven om het onderwijs te kunnen volgen. Het gaat niet alleen om uitvallers, maar ook om leerlingen die gewoonweg iets minder belastbaar zijn, even een time-out nodig hebben: jongeren die tijdelijk of gedeeltelijk geen onderwijs (op school) kunnen volgen. Het maatwerk is dus niet bestemd voor bijvoorbeeld jongeren die een wereldreis willen maken, aan te vullen met digitaal afstandsonderwijs. Dat ligt besloten in de grond voor maatwerk ten behoeve van dreigende uitvallers, namelijk lichamelijke of psychische (dus van de wil onafhankelijke) oorzaken voor de mogelijke uitval.

Diverse vormen van afwijking kunnen tegelijkertijd voor een leerling spelen: wel of geen onderwijstijdvermindering, wel of geen alternatieve vormen van onderwijs.

Een diagnose voor toepassing van dit lid is niet vereist.

#### *Onderdeel a*

Uitgangspunt is dat het maatwerk een bijzondere maatregel is voor bijzondere situaties. Sprake is van een ultimum remedium, dat wil zeggen dat er geen andere opties meer zijn binnen de onderwijswetgeving. Dat blijkt uit de woorden in de wettekst 'die zonder maatwerk niet de school zou bezoeken'. Dit betekent dat eerst de nu reeds bestaande wettelijke mogelijkheden moeten worden aangewend en uitgeput, alvorens tot maatwerk wordt besloten. In de eerste plaats zal de school moeten bezien in welke mate individuele begeleiding, afgestemd op de behoeften van de leerling, kan worden ingezet als bedoeld in artikel 8, vierde lid, van de WPO. In de tweede plaats zal de school beschikken over basisondersteuningsvoorzieningen, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onderdeel c, van de WPO. Mogelijk ook is er sprake van dat de leerling ziek is als bedoeld in de artikelen 8, achtste lid, en 9a, van de WPO. In dat geval moet worden vastgesteld welke ondersteuning kan worden geboden, die laatstgenoemd artikel mogelijk maakt. En ten slotte moet voor het gespecialiseerd onderwijs worden nagegaan, of symbiose als bedoeld in artikel 12 van het Onderwijskundig besluit WEC aan de orde kan zijn.<sup>98</sup> Pas wanneer die maatregelen ontoereikend zouden zijn, komt maatwerk om de hoek kijken.

<sup>98</sup> Dit geldt ook voor het primair en voortgezet onderwijs onder de noemer 'meetellen onderwijstijd' of 'samenwerking scholen'.

Het is de inschatting van de school wanneer er sprake is van dreigende uitval bij een leerling. Dit zal mede moeten blijken uit het in de schoolgids vastgelegd verzuimbeleid.

Uit de formulering van onderdeel a vloeit voort dat het in beginsel niet gaat om leerlingen die wegens ziekte de school niet bezoeken en die daarom ingevolge artikel 11 van de Leerplichtwet 1969 tijdelijk zijn vrijgesteld van schoolbezoek. In het algemene deel van de toelichting wordt hierop nader ingegaan.

#### *Onderdelen b en c*

Scholen hebben, anders dan in onderdeel a, geen relatie met de hier genoemde jongeren. De scholen zijn dan ook niet verplicht om hun een maatwerkarrangement aan te bieden. Zij krijgen er wel de mogelijkheid toe, en dan, voor zover het om schoolonderwijs gaat, ondersteund door de reguliere bekostiging.<sup>99</sup> Voorwaarde voor bekostiging is het inschrijven van de leerling.

De situatie dat scholen gehouden zijn om maatwerk aan te bieden, is toegelicht in het algemene deel van deze toelichting in par. 3.1.

De hieronder bij het vierde lid beschreven inzet van de leerplichtambtenaar is ook hier van toepassing. Het vierde lid regelt de situatie dat geen school zich over deze jongeren ontfermt, in welk geval het samenwerkingsverband dat kan doen.

De wet belet niet dat van leerplicht vrijgestelde jongeren op een school worden toegelaten en ingeschreven; zij verliezen daarmee niet hun vrijstelling. Ook kunnen zij worden toegelaten zonder inschrijving, afhankelijk van wat de leerling aankan. Het zal dan in de praktijk om een beperkt aantal uren per week gaan. Wel is denkbaar dat bij een tijdelijke vrijstelling na verloop van tijd opnieuw een oordeel moet worden gevormd door de arts, en dat deze op basis van het maatwerkarrangement tot de conclusie komt dat een leerling wel degelijk naar school kan, ook al is dat alleen met maatwerk.<sup>100</sup>

#### **Derde lid**

De uitwerking van het maatwerk vloeit voort uit het beginsel 'terug in het onderwijs'. Dit impliceert dat uitgaan moet worden van de tijdelijkheid van het maatwerk, zij het dat niet altijd van tevoren daarvan de duur is te overzien. Eventueel moet dan ook rekening worden gehouden met de situatie dat, afhankelijk van de eigenschappen en capaciteiten van de leerling, het maatwerk geruime tijd kan duren. School, samenwerkingsverband, ouders, leerling en mogelijk andere betrokken partijen moeten dan kunnen beargumenteren dat terugkeer naar de school voortsnog niet mogelijk is. Deze argumentatie wordt in de evaluatiemomenten met ouders en leerling opnieuw bekeken en aangepast indien nodig.

De goedkeuring van het samenwerkingsverband met het maatwerk betreft niet alleen de aanvang van het maatwerk, maar ook een inhoudelijk oordeel over het arrangement. Het samenwerkingsverband weegt af of het persoonlijke onderwijskundige perspectief van de leerling aansluit bij het voorgestelde maatwerkarrangement. De rol van het samenwerkingsverband past ook in het geheel van *checks and balances*: zo kijkt het samenwerkingsverband of niet om andere redenen dan louter het belang van de leerling maatwerk wordt gestart. Het mag immers geen vrijbrief zijn voor scholen om van hun 'moeilijke leerlingen' af te komen.

De goedkeuring door het samenwerkingsverband impliceert geen permanent toezichthoudende rol, want dat zou niet passen bij de aard van het samenwerkingsverband. Het toezicht is belegd bij de inspectie. De goedkeuring is dan ook een eenmalige taak van het samenwerkingsverband. Ook is niet specifiek een regeling getroffen voor het intrekken van de goedkeuring (als bijvoorbeeld het afgesproken arrangement niet goed zou worden uitgevoerd).

In par. 5.2 van het algemene deel van deze toelichting is beschreven wat de inhoud van het maatwerkplan behelst.

<sup>99</sup> Het onderwijs wordt bekostigd vanuit de basisbekostiging aan scholen en ondersteuningsmiddelen van samenwerkingsverbanden. Ook als het bevoegd gezag afwijkt van de onderwijstijd, blijft de basisbekostiging behouden.

<sup>100</sup> Artikel 7 van de Leerplichtwet 1969. Voor dit artikel wordt een wijziging voorgesteld in het wetsvoorstel Wet terugdringen schoolverzuim (Kamerstukken II 36663).

De locatie van het overeengekomen maatwerk zal voortvloeien uit het maatwerkplan. De locatie kan het schoolgebouw zijn. De locatie kan ook een andere zijn; enkele voorbeelden:

- een zorgboerderij of de locatie van derde partij, bijvoorbeeld een orthopedagogisch dienstencentrum;
- thuis;
- een andere school (bijvoorbeeld particuliere school of andere bekostigde school, dan wel symbiose).

Onderwijsgevende en leerling kunnen zich ook op verschillende locaties bevinden, zoals bij digitaal afstandsonderwijs.

De laatste volzin van het derde lid vergt van het schoolbestuur dat als hij een maatwerkplan heeft opgesteld, dit ook uitvoert. Het regelen van deze verplichting biedt de onderwijsinspectie een handvat voor het toezicht.

#### **Vierde lid**

Wanneer er geen school is die een niet-ingeschreven jongere opvangt, kan een samenwerkingsverband de opvang van die jongere op zich nemen. Wel moet dan redelijkerwijs uitzicht bestaan op doorstroming naar schoolonderwijs en ook dan heeft het maatwerk naar zijn aard een tijdelijk karakter. Het is het samenwerkingsverband dat hierover oordeelt.

Hier kan de leerplichtambtenaar een rol spelen. Omdat het hier gaat over jongeren die niet bij een school staan ingeschreven en dus ook niet bekend zijn bij het samenwerkingsverband, zal het in de praktijk de leerplichtambtenaar zijn die informatie over een jongere aanreikt aan het samenwerkingsverband. Dit past in de rol van de leerplichtambtenaar als bevorderaar van het schoolbezoek.<sup>101</sup>

Volgens het eerste lid kan maatwerk worden geboden door tijdelijk af te wijken van de onderwijswet met betrekking tot inrichting of inhoud. Deze bepalingen gelden niet voor het samenwerkingsverband, omdat die geen onderwijs verzorgt met inrichting en inhoud. Net als in het derde lid weegt ook hier het samenwerkingsverband af of het persoonlijke onderwijskundige perspectief van de leerling aansluit bij het voorgestelde maatwerkarrangement.

Dit betekent een tamelijk grote autonomie voor het samenwerkingsverband. Daarbij is denkbaar dat ouders of jongeren iets van het samenwerkingsverband verwachten, maar het samenwerkingsverband de keuze maakt om geen maatwerk aan te bieden. Ouders of de jongeren kunnen zich altijd wenden tot het steunpunt van het samenwerkingsverband. Met het oog daarop is artikel 19, eerste lid, van de wet van overeenkomstige toepassing verklaard. Ook hier kan de leerplichtambtenaar een bemiddelende rol spelen. Ten slotte zal een en ander ook worden opgenomen in de bij algemene maatregel van bestuur uit te werken geschillenregeling.

De autonomie van het samenwerkingsverband impliceert dat het toezicht van de inspectie meer marginaal zal zijn. Ze zal in elk geval kunnen toezien op de aanwezigheid en de kwaliteit van het maatwerkplan.

#### **Vijfde lid**

Het samenwerkingsverband mag de bekostiging ook besteden aan onderwijsgerelateerde (zorg)taken, tot een bepaalde hoogte, nader uit te werken bij algemene maatregel van bestuur; gedacht wordt aan ten hoogste 2,5 procent.

#### **Zesde lid**

Hier wordt de grondslag gegeven voor een algemene maatregel van bestuur, die onderwerpen gaat regelen die niet strikt op niveau van de formele wet behoeven te worden vastgelegd. Het gaat om aangelegenheden die vanwege hun gedetailleerdheid of vanwege het belang van snellere aanpassing naar hun aard geschikt zijn voor een algemene maatregel van bestuur. De mogelijkheid wordt opengehouden dat zeer specifieke zaken, zoals bedragen, worden doorgedelegeerd naar het niveau van ministeriële regeling.

#### *Onderdeel a*

Dit is onder meer een nadere uitwerking van het vijfde lid.

---

<sup>101</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 22, derde lid, van de Leerplichtwet 1969.

Het is in elk geval niet de bedoeling van de regering dat de bekostiging aan louter zorgkosten wordt uitgegeven of dat tekorten elders in het sociale domein worden gefinancierd.

Wanneer op grond van een andere wettelijke regeling vergoeding voor het desbetreffende doel al mogelijk is, kan bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld dat slechts aanvullend op – en niet in de plaats van – die andere vergoeding de bekostiging mag worden aangewend.

De invulling door het samenwerkingsverband van de maximaal inzetbare 2,5 procent van de bruto bekostiging behoeft voor alle helderheid nadere regeling. Een aspect daarvan zal zijn dat uitgaven niet evident ondoelmatig mogen zijn als bedoeld in artikel 196 van de wet. Daarbij valt onder meer te denken aan hogere dan marktconforme kosten. Ook moet voorkomen worden dat publieke middelen te veel zouden weglekken naar niet-bekostigd onderwijs. Steeds moet voorop staan dat de schaarse middelen strekken tot het doel terugleiding naar het reguliere onderwijs en dat deze optimaal worden verdeeld over alle leerlingen en jongeren voor wie ze bestemd zijn.

Meer specifiek zal worden geregeld in welke gevallen de inzet van middelen mag worden verwacht van het bevoegd gezag en wanneer van het samenwerkingsverband. Dit voorkomt langdurige discussie en deliberaties, en draagt zodoende bij aan de (voor)spoedige inzet van een maatwerkarrangement.

#### *Onderdeel b*

Mede met het oog op het toezicht op het onderwijs en op de naleving van de leerplicht is het van belang dat overzicht bestaat van de leerlingen en jongeren die aan een maatwerkarrangement deelnemen. Per school moet dit onmiddellijk inzichtelijk zijn en ook op meer geaggregeerd niveau is dergelijk inzicht wenselijk. Gemeenten en ministerie hebben deze informatie nodig om beleidsmatige redenen. Aangesloten zal worden bij de registratiesystematiek van wetsvoorstel terugdringen schoolverzuim en de bijbehorende algemene maatregel van bestuur.<sup>102</sup>

#### *Onderdeel d*

Niet alleen moeten in het maatwerkarrangement goede afspraken worden gemaakt, maar ze moeten ook worden nageleefd. Dit onderdeel borgt dat materieel toezicht door de inspectie daarop mogelijk is. Zonder deze bepaling zou immers alleen toezicht mogelijk zijn op het enkele bestaan van afspraken tussen de partijen (formeel toezicht). Nu kan de inspectie er ook op toezien dat de afspraken worden nagekomen, in het belang van de leerling of jongere.

#### *Onderdeel f*

Ingevolge de artikelen 3 en 3a van de wet is de kring van personen die moeten beschikken over vog reeds ruim getrokken. Wanneer leerlingen worden toevertrouwd aan derden die niet onder die kring van personen vallen, moet ook geborgd zijn dat zij onder de vog-plicht vallen. Op hen zullen deze artikelen van overeenkomstige toepassing worden verklaard; daarvoor zal onderdeel f mede de grondslag vormen. Zij zullen ook meegenomen worden in de *[op dit moment nog wetsontwerp zijnde]* Wet register continue vog-screening funderend onderwijs.

### **Artikel 10c**

In artikel 10c wordt de verwerking<sup>103</sup> van persoonsgegevens ten behoeve van het maatwerktraject geregeld. Voor zover het gaat om niet-gevoelige persoonsgegevens, mogen scholen en samenwerkingsverbanden deze verwerken, omdat zij – ingevolge het wetsvoorstel – hier een wettelijke taak krijgen (artikel 6, eerste lid, onderdeel e van de AVG). Echter voor zover het gaat om de verwerking van gevoelige gegevens, in dit geval gegevens die van strafrechtelijke aard zijn of gegevens die iets zeggen over de gezondheid van de betrokken jongere, ligt dit anders. De AVG verbiedt in de artikelen 9 en 10 het verwerken van deze twee soorten persoonsgegevens, tenzij daarvoor een afzonderlijke rechtsgrondslag is opgenomen in de wet. Dat laatste nu is de strekking van artikel 10c.

Artikel 30, tweede lid, onderdeel a, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming biedt aan scholen die gegevens over gezondheid verwerken reeds een uitzondering op het verwerkingsverbod. Zij mogen die gegevens verwerken als dit met het oog op

<sup>102</sup> Kamerstukken I 36663.

<sup>103</sup> Verwerken omvat volgens de AVG zo ongeveer alles wat men met persoonsgegevens kan doen: onder andere verzamelen, opslaan, bewerken, verstrekken, inzien etc.

de speciale begeleiding van leerlingen of het treffen van bijzondere voorzieningen in verband met hun gezondheidstoestand noodzakelijk is. Eenzelfde grondslag moet ook geregeld worden voor samenwerkingsverbanden, die het maatwerk gezamenlijk met de scholen vormgeven; dat gebeurt in het tweede lid van artikel 10c.

Het eerste lid regelt het verwerken van strafrechtelijke gegevens van leerlingen die bij een school zijn ingeschreven, zowel voor scholen als samenwerkingsverbanden. Het gaat dan in de praktijk om schoolverzuim, dat ingevolge de Leerplichtwet 1969 een strafbare overtreding is. Juist nu het vaak om verzuimende leerlingen zal gaan (relatief of absoluut), is het nodig om in de wet een uitzondering op het verwerkingsverbod op te nemen.

Het tweede lid ziet op het volgende. Zowel de school als het betrokken samenwerkingsverband moeten het maatwerkeraanbod zo goed mogelijk kunnen laten aansluiten bij de behoeften van de betreffende leerling. Om dat te kunnen doen kan het noodzakelijk zijn om gegevens over gezondheid te verwerken, namelijk om een scherp beeld te hebben van de belemmeringen die kunnen voortvloeien uit de gezondheidssituatie van de betreffende jongere. Als gezegd: voor scholen is dit reeds geregeld in de Uitvoeringswet AVG, dus hier wordt het alleen voor samenwerkingsverbanden geregeld.

Omdat het maatwerktraject weliswaar onder regie van de school plaatsvindt, maar ten dele buiten de school kan worden vormgegeven, is daarvoor een specifieke grondslag opgenomen in het derde lid. Men kan dan bijvoorbeeld denken aan een zorgboerderij.

In het vierde lid is de grondslag opgenomen voor het specifiek regelen van taken, bevoegdheden en voorschriften betreffende het verwerken van de persoonsgegevens. In de eerste plaats zal worden geregeld om welke gegevens het precies gaat, samenhangend met het doel van verwerking. Ook zal worden bepaald welke functionarissen of organen binnen de desbetreffende rechtspersonen bij uitsluiting de gegevens mogen verwerken. Verder is het van belang voorschriften te geven over de opslag van de gegevens, namelijk hoe deze worden bewaard, en wel zodanig dat alleen bevoegden de gegevens deze kunnen raadplegen of verwerken. Daarbij zijn ook de duur van de opslag en het tijdig vernietigen van de gegevens van belang. Waar nodig zullen ook nadere voorschriften worden gegeven over geheimhouding. En ten slotte is het van belang dat derden die meewerken aan de uitvoering van het maatwerk niet meer persoonsgegevens ontvangen dan nodig voor die uitvoering en dat zij daarmee net zo zorgvuldig omgaan als de verstrekkers van die gegevens.

## **Artikel II**

De Wet op de expertisecentra loopt in grote delen parallel aan de Wet op het primair onderwijs. De toelichting bij artikel I ziet daarom ook op artikel II en wordt hier niet herhaald.

Aanvullend kan op het volgende worden gewezen.

Een bepaling als in artikel I voorgesteld in onderdeel A is hier niet nodig. In de Wet op de expertisecentra is dit al geregeld in artikel 13, elfde lid.

Dit artikel kan ook van toepassing zijn op meerderjarige jongeren. Voor zover zij handelingsbekwaam zijn, zijn zij de gesprekspartner van het bevoegd gezag in plaats van de ouders. Daarom wordt in dit artikel ook hun positie geregeld.

De zelfstandige bevoegdheid van het samenwerkingsverband om maatwerk aan te bieden aan niet-ingeschreven jongeren, dat voor de Wet op het primair onderwijs wordt voorgesteld in artikel 10b, vierde lid, is voor de Wet op de expertisecentra niet geregeld. Uitgangspunt is de bevoegdheid onder de Wet op het primair onderwijs in beginsel toereikend is om het samenwerkingsverband handelingsperspectief te bieden. Daarbij komt het formele aspect dat voor de toegang tot het gespecialiseerde onderwijs voor leerlingen in cluster 3 of 4 een toelaatbaarheidsverklaring is vereist als bedoeld in artikel 40, tiende lid en volgende, van de Wet op de expertisecentra. Instellingen voor cluster 1 en 2 hebben geen relatie met een samenwerkingsverband. Dit laatste is ook de reden dat in het voorgestelde vierde lid in onderdeel b niet het samenwerkingsverband akkoord geeft op het maatwerkplan, maar de commissie van onderzoek, die adviseert over de toelating tot cluster 1 of 2. Om dezelfde reden is deze commissie bevoegd is tot het verwerken van – al dan niet bijzondere – persoonsgegevens van leerlingen op instellingen voor cluster 1 en 2. Zij heeft op dit

punt dezelfde bevoegdheid als het samenwerkingsverband heeft voor leerlingen van cluster 3 en 4-scholen.

### **Artikel III**

Een bepaling als in artikel I voorgesteld in onderdeel A is hier niet nodig. In de Wet op het voortgezet onderwijs 2020 is dit al geregeld in artikel 2.18.

### **Onderdeel B**

In het voortgezet onderwijs kan net als in het voortgezet gespecialiseerd onderwijs sprake zijn van meerderjarige leerlingen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,