



nota

TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW, SOCW

**Kansengelijkheid en
Onderwijsondersteuning**

Van

Datum

5 februari 2025

Referentie

50430176

Bijlagen

- Brief aan Tweede Kamer
- Rapport ondersteuning leraren
- Onderzoek Sneller en beter

Intern OCW afgestemd

H0enS, KenO, MBO, OPO, OVO

Extern OCW afgestemd

Externe betrokkenen

TK brief over onderzoeksrapporten om tot passende ondersteuning van leerlingen en studenten in de klas te komen

Aanleiding

Het afgelopen jaar is een aantal onderzoeken in het kader van passend onderwijs opgeleverd. Deze moeten worden verzonden aan de Tweede Kamer.

Geadviseerd besluit

- Gaat u akkoord met het verzenden van de brief aan de Tweede Kamer waarin de rapporten en de beleidsreacties daarop aangeboden worden?
- Bent u akkoord met de manier waarop de motie van de leden Kwint (SP) en Westerveld (GroenLinks-PvdA) voor het sneller starten van extra ondersteuning door samenwerkingsverbanden ten uitvoer wordt gebracht?

NB: het moment van verzending hangt uiteraard af van het moment waarop u akkoord bent met de brief. We willen de brief voor het meireces verzenden, zodat deze ruim op tijd bij de Tweede Kamer is voor het commissiedebat passend onderwijs in het funderend onderwijs eind mei 2025.

Kernpunten

- Recent hebben we twee onderzoeken ontvangen. Het voorstel is om deze gezamenlijk naar de Tweede Kamer te sturen. Het gaat om de volgende stukken:
 1. Het rapport 'Behoeften bij leraren en docenten aan ondersteuning en professionalisering bij passend en meer inclusief onderwijs';
 2. En het onderzoek 'Sneller en Beter' over het sneller toekennen van extra ondersteuning door samenwerkingsverbanden.
- Nb. In een eerdere versie waren ook het advies en het rapport over de landelijke norm basisondersteuning opgenomen. Omdat de kamerbrief over de voortgang van de verbeteraanpak passend onderwijs tegelijkertijd naar de Tweede Kamer wordt verzonden, is er voor gekozen de aanbieding hiervan uit deze brief weg te laten en de beleidsreactie in de brief over de voortgang van de verbeteraanpak passend onderwijs te laten staan.
- Beide rapporten hebben betrekking op de ondersteuning die aan leerlingen wordt geboden. Het gaat over wat er geboden moet worden en door wie, hoe leraren daarin ondersteund en toegerust worden en hoe de ondersteuning geregeld wordt. Het zwaartepunt van de brief is het eerste rapport dat betrekking heeft op ondersteuning van leraren en docenten, deze wordt mede namens MOCW verzonden.

Datum
5 februari 2025

- Dit onderzoek laat zien wat er meer nodig is in de toerusting en ondersteuning van leraren in het kader van passend onderwijs. Dit is nieuwe informatie en daarom worden er nieuwe acties toegevoegd aan de lerarenstrategie. Zo komt er onder andere uit dit onderzoek dat er in de lerarenopleiding, de inductiefase en bij professionalisering van leraren meer aandacht moet worden besteed aan passend onderwijs. Dit is echter niet makkelijk, gezien de overladenheid in de lerarenopleiding en het lerarentekort. In de brief is aangegeven dat u voor deze knelpunten actie vraagt in het Opleidingsberaad Leraren en bij de uitwerking van de ontwikkelpaden in de Nationale Aanpak Professionalisering van leraren (NAPL). De sturingsmogelijkheden hierop zijn beperkt. In de juni-brief over lerarenstrategie zal de Kamer hier weer over worden geïnformeerd.
- In de brief geven we, met betrekking tot het tweede onderzoek, onder andere aan hoe we omgaan met de uitvoering van de motie van de leden Kwint (SP) en Westerveld (GroenLinks-PvdA) voor het sneller toekennen van ondersteuningsaanvragen door samenwerkingsverbanden. Het gaat hier om de doorlooptijd bij samenwerkingsverbanden vanaf het moment van aanvraag door een school tot en met het besluit over de toekenning van extra ondersteuning. De motie verzocht te onderzoeken hoe ondersteuningsaanvragen sneller kunnen worden toegekend en in één of meerdere samenwerkingsverbanden een proef te starten met directe toekenning. De aanbevelingen die aan schoolbesturen en samenwerkingsverbanden worden gedaan, onder andere het stellen van een maximale termijn van behandeling van een aanvraag door de samenwerkingsverbanden, worden nu eerst opgepakt. Hierover blijven we in gesprek met scholen en samenwerkingsverbanden en we blijven de voortgang monitoren.
Het voorstel is om nu eerst te bezien wat de acties die zijn afgesproken opleveren. Hierbij komt dat het onderzoek geen directe aanleiding geeft een proef te starten. Enerzijds omdat de proef slechts een beperkt deel van de gehele toekenningsprocedure omvat en anderzijds omdat er een aantal adviezen zijn geformuleerd waarvan, als deze worden opgevolgd, ook resultaat wordt verwacht. Dit maakt tezamen dat we nu adviseren geen proef te starten.
NB. Mocht u een ander invulling willen geven aan de motie, dan heeft dit consequenties voor de capaciteit. Het uitwerken van een proef kost interne capaciteit die momenteel niet aanwezig is en zal herprioritering van andere taken vergen.
- In het debat leraren van 22 januari jl. is toegezegd om in de beleidsreactie van het onderzoek over ondersteuning van leraren in kader van passend onderwijs in te gaan op aandacht voor hoogbegaafdheid op de lerarenopleidingen. In de brief geven we aan dat hier aandacht voor moet zijn wanneer gesproken wordt binnen het Opleidingsberaad over passend onderwijs. Dit gaat niet alleen over hoogbegaafdheid als ondersteuningsbehoefte, maar geldt ook voor andere soorten ondersteuningsbehoefte.
- We willen deze brief voor het debat passend onderwijs in het funderend onderwijs (gepland eind mei) naar de Tweede Kamer versturen. Dit omdat we deze onderzoeken actief openbaar moeten maken en hier beleidsmatig op willen reageren. In de bredere brief over de voortgang van de verbeteraanpak die ook eind april wordt verstuurd aan de Tweede Kamer zouden deze thema's meer wegvallen. Dit geeft daarnaast ook meer ruimte om in de brief bij de voortgangsrapportage andere prioritaire maatregelen te bespreken, zonder dat deze te uitgebreid wordt. Die brief is namelijk nu al erg lang.

Toelichting

Toelichting rapport m.b.t. ondersteuning van leraren

- Het eerste rapport gaat specifiek over de toerusting en ondersteuning van leraren bij passend onderwijs. Het rapport is substantieel en vrij fundamenteel van aard. Het laat zien dat leraren en docenten een hoge druk ervaren om alle leerlingen/studenten in de klas goed onderwijs te verzorgen en zij niet altijd goed worden voorbereid op hoe om te gaan met te veel leerlingen in een klas met een ondersteuningsbehoefte of die ernstig verstorend gedrag laten zien.

Hoofdboodschap

In de brief stellen we voor om in reactie op dit onderzoek in te zetten op twee lijnen:

1. Professionalisering van leraren
 - In het onderzoek geeft driekwart van de leraren aan dat er in hun lerarenopleiding niet of nauwelijks aandacht is geweest voor passend onderwijs en dat dit doorloopt in de begeleiding van starters en verdere professionalisering van leraren.
 - In de brief wordt verwezen naar de beroepsgroep (leraren, opleidingen en besturen), dat zij onderling afspraken maken over de kennis en vaardigheden met betrekking tot passend onderwijs, die een student bij het verlaten van de onderwijsopleiding minimaal moet beheersen. Ook wordt in de brief verwezen naar het Opleidingsberaad Leraren. Dit beraad is het gremium om afspraken te maken over de inhoud van de lerarenopleidingen. In de brief geeft u aan binnen het Opleidingsberaad aandacht te vragen voor passend onderwijs. Voor de zomer van 2025 zullen we de TK de voortgang hierover informeren met de brief lerarenstrategie.
 - Daarnaast wordt verwezen naar de Nationale Aanpak Professionalisering van Leraren. Hiervoor wordt een structureel systeem voor doorlopende professionalisering ingericht, waarin specialistische kennis voor het passend onderwijs een onderdeel kan zijn. Daarnaast ligt er een opgave voor alle onderwijsbesturen: om leraren en docenten een goede kennisbasis te bieden, is strategische inbedding van opleiding en training op het gebied van passend onderwijs noodzakelijk. Ook is het voorstel om de lerarenopleiding met de brief te wijzen op mogelijkheden om in het speciaal onderwijs stage te lopen.
2. Ondersteunen van leraren
 - Uit het onderzoek komt naar voren dat leraren en docenten extra ondersteuning in de klas nodig hebben. Goede ondersteuning helpt leraren om hun taken goed uit te kunnen voeren.
 - Hiervoor wordt de volgende actie voorgesteld:
Het opzetten van een multidisciplinair schoolteam dat een docent kan ondersteunen en die kan helpen om de juiste ondersteuning binnen de school te halen.

Brief wordt mede namens MOCW gestuurd

Datum
5 februari 2025

- Dit rapport wordt mede aangeboden door MOCW. Dit omdat enerzijds in het rapport wordt gerefereerd aan passend onderwijs binnen de lerarenopleidingen en anderzijds omdat het onderzoek ook is uitgevoerd binnen de sector mbo.
- Uit het onderzoek komt naar voren dat leraren meer aandacht willen voor passend onderwijs binnen de opleidingen. Zie hierboven het voorstel met acties waarop we willen inzetten. Aanvullend is voor het mbo opgenomen dat ook zij specifieke expertise nodig hebben en dat vervolgstappen voor passend onderwijs worden verkend, hierover wordt de Tweede Kamer in het najaar geïnformeerd.
- Ook voor het mbo is in kaart gebracht wat docenten nodig vinden aan toerusting en ondersteuning om zo goed mogelijk passend/inclusief onderwijs te kunnen geven. In de brief geven we aan dat het noodzakelijk is dat docenten weten welke ondersteuning binnen de school beschikbaar is en dat ook studenten toegang hiertoe hebben. Dit wordt meegenomen binnen het Actieplan vsv 'hulp in de school'. De Kamer wordt hier in het najaar van 2025 over geïnformeerd.

Reacties stakeholders

- Bij de totstandkoming van het onderzoek was een begeleidingscommissie betrokken met diverse veldpartijen: de AOb, PO-Raad, VO-raad, MBO Raad, sectorraad GO, een roc, Sectorraad Pro, Vereniging van Hogescholen (VH), ICL/UvNL, ADEF, LOBO en LBBO. Met hen is ambtelijk ook een eerdere versie van de brief gedeeld. Hierop kwamen van enkele partijen suggesties op de brief, zoals van Sectorraad GO, de VO-raad en MBO Raad. Wij hebben deze zo goed mogelijk verwerkt.
- Vanuit VH, ADEF en LOBO kwam nog de reactie dat zij de conclusies van het rapport onderschrijven, maar zij kunnen zich voorstellen dat SOCW in haar beleidsreactie de opdracht kan geven om het "wat" via de bekwaamheidseisen voor start- en vakbekwaam beter te definiëren en daarnaast expliciet aan te geven dat niet alles in de initiële opleiding aan bod kan komen. Dat zou hen ook helpen om meer focus aan te brengen, en overladenheid tegen te gaan. Het Opleidingsberaad Leraren zien zij als het gremium waar dit soort besluiten moeten worden genomen. Zo kan rekening gehouden worden met de perspectieven van de overheid, beroepsgroep, werkgevers en opleidingen.
- Omdat we de brief z.s.m. willen verzenden, is het niet mogelijk om nog een afstemmingsronde te doen van de laatste versie van de brief, waarin we deze meer een aanvulling op de lerarenstrategie laten zijn. We weten hierdoor niet precies hoe veldpartijen hier tegenover staan.

Toelichting onderzoek 'Sneller en Beter'

- Het rapport Sneller en Beter laat zien dat er vijf stappen zijn te onderscheiden in het toekenningsproces van extra ondersteuning met verschillende betrokken partijen en geeft aanbevelingen om de gehele doorlooptijd voor het afhandelen van aanvragen door scholen bij samenwerkingsverbanden te verkorten. Het gaat dan om het proces vanaf de beslissing op een school dat er extra ondersteuning nodig is tot het moment dat de ondersteuning daadwerkelijk start.

Hoofdboodschap

Datum
5 februari 2025

- We zijn met de raden en ONSwv in gesprek over de aanbevelingen en wat zij hierin kunnen doen richting de scholen en samenwerkingsverbanden.
- In de reactie is het uitgangspunt dat de aanbevelingen die worden gedaan richting scholen en samenwerkingsverbanden eerst worden opgepakt voordat er bijvoorbeeld een maximale termijn vanuit OCW wordt gesteld voor de procedure.
- ONSwv zal de samenwerkingsverbanden nadrukkelijk vragen een maximumtermijn van vier weken vast te leggen in het ondersteuningsplan en deze termijn te handhaven, ook als er sprake is van een complexe situatie. Daarnaast zal ONSwv samenwerkingsverbanden vragen de aanvraagprocedure eenduidig te communiceren naar schoolbesturen, ouders en leerlingen. Samenwerkingsverbanden worden gevraagd periodiek overleg te organiseren over de werkwijze van ondersteuningstoewijzing, de mogelijkheden te onderzoeken om schoolbesturen zelf middelen voor extra ondersteuning toe te laten kennen en te onderzoeken hoe de aanvraagprocedure versneld kan worden met adviezen uit het rapport. ONSwv zal de komende tijd het landelijk beeld van de doorlooptijden van de procedure bij de samenwerkingsverbanden voor de aanvraag van extra ondersteuning blijven monitoren en we blijven hierover met hen in gesprek.

Reacties stakeholders

- De reacties van de stakeholders lopen uiteen. In de klankbordgroep-bijeenkomsten die zijn gehouden tijdens het onderzoek kwam er ook een verdeeld beeld naar voren. De vertegenwoordiger van samenwerkingsverbanden hebben in een eerdere fase afgezien van deelname aan de klankbordgroep, maar later is wel met hen gesproken over de uitkomsten van het onderzoek. De vertegenwoordigers van ouders en leerlingen benoemen dat er een te beperkte scope is geweest van het onderzoek, namelijk enkel gericht op de procedure bij het samenwerkingsverband, terwijl het totale proces voor ouders en leerlingen veel langer duurt. Het start voor hen al als de eerste gesprekken op de school worden gevoerd over de ondersteuningsbehoefte van de leerling en wat er nodig is.
- LBVSO benadrukt dat de beleidsreactie niet tot structurele verbeteringen leidt die nodig zijn voor leerlingen die afhankelijk zijn van extra ondersteuning. De impact van vertragingen op leerlingen – mentaal, fysiek en in de vorm van schooluitval is nu niet meegenomen volgens hen. Dat er niet gestart wordt met een proef is volgens hen een gemiste kans. Ouders & Onderwijs benadrukt dat de beleidsreactie nu te vrijblijvend is en ziet graag dwingendere afspraken met de samenwerkingsverbanden over het hanteren van een termijn voor de behandeling van een aanvraag. Ook pleiten zij voor aanvullend onderzoek dat dieper ingaat op het gehele proces en zien hierbij graag dat rol van ouders hierin betrokken wordt. In de beleidsreactie is nadrukkelijker opgenomen dat het belang van de leerling voorop staat en dat ouders goed betrokken moeten worden.
- Met de raden en ONSwv hebben wij in een eerder stadium gesproken en op basis van deze gesprekken zijn de acties zoals nu verwoord in de beleidsreactie opgenomen. Waarbij opgemerkt moet worden dat de raden aangeven de verantwoordelijkheid voor de extra ondersteuning in eerste instantie bij de samenwerkingsverbanden te zien liggen. Zij geven aan dat het vanuit de samenwerkingsverbanden bezien makkelijk is om te

verwijzen naar de voorganger in het proces, de school in dit geval. Alhoewel het zo is dat het samenwerkingsverband verantwoordelijk is voor de behandeling van een aanvraag om extra ondersteuning, wordt in de beleidsreactie benadrukt dat het gaat om een gezamenlijke verantwoordelijkheid. De scholen en samenwerkingsverbanden moeten over en weer beter met elkaar in contact staan zodat een aanvraag sneller kan worden behandeld. Dit vraagt iets in de voorbereidende fase van scholen en iets van de samenwerkingsverbanden. Verder is naar aanleiding van de input van de raden sterker opgenomen dat de gemiddelde termijn van drie weken een termijn is die gebaseerd is op de deelnemende samenwerkingsverbanden bij het onderzoek. Maar ook dat de deelnemende samenwerkingsverbanden een volgens de onderzoekers representatief beeld geven van de totale groep.

Datum
5 februari 2025