

Nota van toelichting

De wijzigingen uit deze algemene maatregel van bestuur betreffen twee onderwerpen, namelijk het stellen van nadere voorwaarden aan orthopedagogisch-didactische centra in het primair onderwijs en het stellen van nadere voorwaarden aan het meetellen van onderwijstijd in het primair en voortgezet onderwijs.

Deze toelichting wordt mede gegeven namens de Staatssecretaris van Economische Zaken.

Algemeen deel

1. Orthopedagogisch-didactische centra in het primair onderwijs

De Wet op het primair onderwijs (hierna: WPO) en de Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: WVO) bieden samenwerkingsverbanden de mogelijkheid om -onder voorwaarden- een of meerdere orthopedagogisch-didactische centra (hierna: opdc) in te richten. Deze voorziening kan bijdragen aan het realiseren van een dekkend ondersteuningsaanbod. Een opdc is een flexibele onderwijsvoorziening voor leerlingen die het onderwijs tijdelijk niet (volledig) op een reguliere school kunnen volgen. Een samenwerkingsverband primair onderwijs of voortgezet onderwijs kan ervoor kiezen om op basis van artikel 18a, lid 10a, van de WPO respectievelijk artikel 17a, lid 10a, van de WVO een opdc onderdeel te laten zijn van het ondersteuningsaanbod van het samenwerkingsverband.

Met de Wet passend onderwijs is het opdc voor de samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs geregeld, en de nadere voorwaarden waaronder een zodanige voorziening kan worden ingericht in het besluit Passend onderwijs. Op verzoek van het veld is deze mogelijkheid vervolgens ook voor de samenwerkingsverbanden primair onderwijs opgenomen in de Variawet passend onderwijs, om zo een dekkend aanbod van ondersteuningsvoorzieningen te kunnen realiseren. Deze voorziening voorziet in de behoefte om leerlingen snel tijdelijk te kunnen plaatsen buiten de huidige school, waarna gezocht kan worden naar een structurele oplossing voor de problematiek van de leerling. Ook aan deze voorziening kunnen bij algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB) nadere voorwaarden aan de inrichting worden gesteld. De voorwaarden zijn nodig om de kwaliteit van deze opdc's in het primair onderwijs te borgen. Onderhavige AMvB stelt deze voorwaarden vast. De voorwaarden hebben betrekking op de verblijfsduur, de bevoegdheid van leraren en het opnemen van de voorziening in het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband.

De voorwaarden die aan het opdc po worden gesteld, zijn in lijn met de voorwaarden die aan het opdc vo zijn gesteld, met uitzondering van de maximale verblijfsduur. De maximale verblijfsduur in het opdc po wordt op een half jaar vastgesteld. Reden hiervoor is de ontwikkeling van kinderen op de jonge leeftijd van de basisschool en dat er binnen het primair onderwijs al veel verschillende mogelijkheden zijn voor extra ondersteuning van leerlingen. In het reguliere basisonderwijs kunnen leerlingen extra ondersteuning krijgen in de vorm van een arrangement, bijvoorbeeld in combinatie met zorg. Als het reguliere basisonderwijs niet passend is, bestaat de mogelijkheid om naar het speciaal basisonderwijs of speciaal onderwijs te gaan. Dit hoeft niet voor de gehele schoolperiode te zijn, maar kan ook gedurende een kortere tijd. De verwachting is dan ook dat alle leerlingen structureel in het primair onderwijs moeten kunnen worden opgevangen en dat een opdc alleen wordt ingezet als de leerling gedurende korte tijd en op korte termijn niet op de reguliere school onderwijs kan volgen. Samenwerkingsverbanden kunnen in het ondersteuningsplan aangeven welke leerlingen in aanmerking komen voor deze tijdelijke onderwijsvoorziening. Wanneer de leerling op het opdc zit, wordt ondertussen gewerkt aan een structurele oplossing voor de problematiek van deze leerling.

Plaatsing van leerlingen in een opdc

Als een leerling naar een opdc in het primair onderwijs gaat, blijft hij ingeschreven op de reguliere school voor primair onderwijs. Het bevoegd gezag van de school van inschrijving stelt voor de

leerling een ontwikkelingsperspectief op. Hij formuleert daarmee een gerichte ondersteuningsvraag aan het opdc, waarbij het doel is om de leerling te laten terugkeren op de eigen of op een andere passende school. Onderdeel van het ontwikkelingsperspectief is de verwachte verblijfsduur van de leerling op het opdc en daarnaast of de leerling tijdens die verblijfsduur het gehele onderwijsprogramma of een deel daarvan op het opdc volgt. Als leerlingen en hun ouder(s)/verzorger(s) het niet eens zijn met een eventuele plaatsing op het opdc of terugplaatsing op het regulier onderwijs, dan wenden ze zich tot het bevoegd gezag van de school waar de leerling staat ingeschreven. Dan geldt de zelfde procedure als wanneer ouder(s)/verzorger(s) het niet eens zijn over het passend aanbod aan de leerling. Er kan dan met het bevoegd gezag en samenwerkingsverband worden gekeken welke mogelijkheden er wel zijn, de onderwijsconsulenten kunnen om hulp worden gevraagd en tot slot kan door ouder(s)/verzorger(s) een oordeel gevraagd worden aan de tijdelijke geschillencommissie passend onderwijs.

2. Meetellen van onderwijstijd in het primair en voortgezet onderwijs

In artikel 15, eerste lid, van de WPO, is geregeld dat leerlingen in het basisonderwijs een deel van het onderwijsprogramma kunnen volgen op een andere school voor primair onderwijs, een school voor speciaal onderwijs, een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, dan wel op een instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs dan waar zij staan ingeschreven. In de WVO is een soortgelijk artikel opgenomen. Hierbij gaat het om leerlingen die deelnemen aan het regulier onderwijs en een deel van het onderwijsprogramma op het voortgezet speciaal onderwijs volgen (artikel 6h WVO).

Deze mogelijkheid wordt in de WEC-sector symbiose genoemd. Op basis hiervan kan een leerling die op een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs zit een deel van het onderwijsprogramma in het regulier onderwijs volgen.

Deze mogelijkheid kan worden benut voor verschillende situaties:

- *Observatie of een time out van de leerling*

Het gaat om leerlingen van wie het niet duidelijk is of ze in het regulier onderwijs nog op hun plek zijn of leerlingen die vastlopen in het regulier onderwijs.

- *Opname in een instelling (open of gesloten)*

Het gaat om leerlingen die worden opgenomen in een instelling. Dat kan in een gesloten instelling voor jeugdzorgplus of in een justitiële jeugdinrichting zijn of in een open instelling zoals een revalidatiecentrum waar de leerling altijd onderwijs volgt op de school die is verbonden aan die instelling. Bij opname in een instelling is de verblijfsduur vaak kort. De leerling kan dan beter ingeschreven blijven op de school van herkomst, zodat een terugkeer op de eigen school mogelijk is.

- *Tijdelijk of aaneengesloten elders expertise nodig*

Daarnaast zijn er leerlingen voor wie het noodzakelijk is om een deel van het onderwijsprogramma langdurig op een andere school te volgen. Het gaat dan bijvoorbeeld om leerlingen die doof of blind zijn en voor het aanleren van bepaalde vaardigheden zijn aangewezen op de specialisatie van de instellingen voor leerlingen met een visuele of auditieve beperking. Ook kan het gaan om leerlingen in het basisonderwijs die voor een bepaald vak meer instructie nodig hebben en daarom een deel van het onderwijsprogramma op een school voor speciaal basisonderwijs volgen. De Inspectie van het onderwijs hanteert een richtlijn, die inhoudt dat de verhouding tussen het onderwijs op de andere school waar de leerling onderwijs volgt en de 'eigen' school 60:40 is.

In artikel 15 van de WPO en artikel 6h van de WVO is een grondslag opgenomen om bij AMvB voorwaarden te stellen aan de uitvoering van de betreffende leden van deze artikelen. Deze voorwaarden zijn in deze AMvB geregeld. De invulling van deze voorschriften sluit zoveel mogelijk aan bij de reeds bestaande voorschriften van de symbioseregeling zoals die gelden voor de WEC-sector (artikel 12 van het Onderwijskundig besluit WEC).

De volgende voorschriften worden gesteld aan het laten meetellen van onderwijstijd op een andere school of schoolsoort:

1. Er moet een overeenkomst worden gesloten tussen de school van herkomst en de ontvangende school, omdat hiermee duidelijk is waar en wanneer de leerling onderwijs volgt. Voor de inspectie is dat van belang bij het toezicht op de onderwijskwaliteit. Ook voor ouders is duidelijkheid nodig over de plek waarop hun kind onderwijs volgt en waarom. Tot slot is het voor de twee betrokken scholen belangrijk om duidelijke afspraken te maken over de financiën.
2. De reden dat een leerling niet langer dan 3 maanden volledig onderwijs mag volgen op een andere school dan waar hij is ingeschreven is dat binnen deze periode duidelijk moet kunnen zijn waar de leerling definitief wordt ingeschreven.

3. Administratieve lasten

Onder administratieve lasten worden verstaan de lasten voor het schoolbestuur die voortvloeien uit informatieverplichtingen aan de overheid.

Administratieve lasten opdc po

Voor het inrichten van een opdc po geldt dat het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband moet worden aangepast. Deze administratieve last kost circa 2 uur x € 45 (uurtarief) = €90 per samenwerkingsverband dat ervoor kiest om een opdc in te richten. Indien alle 75 samenwerkingsverbanden in het po een opdc zouden inrichten, dan komen de lasten uit op $75 \times €90 = € 6.750$ in totaal.

Administratieve lasten overeenkomst symbiose

Het opstellen van de overeenkomst voor het volgen van onderwijs op een andere school bedraagt gemiddeld 1 uur x € 45 (uurtarief) x aantal leerlingen. In totaal zijn er circa 8000 scholen/instellingen voor primair, voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs. Wanneer een school eens in de 2 jaar te maken heeft met een leerling die voor symbiose in aanmerking komt, betekent dit de volgende rekensom: $€ 45 \times 0,5 \text{ leerling} \times 8000 \text{ scholen} = € 180.000$ op jaarbasis.

Uitvoeringslasten

Onder uitvoeringslasten worden verstaan lasten voor het schoolbestuur die voortvloeien uit de voorschriften uit de AMvB. Tot de uitvoeringslasten behoort het voeren van overleg tussen de twee betreffende scholen en de ouders van de leerling over de afspraken met betrekking tot de symbiose. Deze afspraken worden vastgelegd in een overeenkomst voor symbiose. In het geval dat leerlingen maximaal 3 maanden aaneengesloten onderwijs volgen op een andere school, worden ook financiële afspraken opgenomen in de overeenkomst.

4. Financiële gevolgen

Voor de uitvoering van de nadere voorschriften die in deze AMvB zijn gesteld, zijn voor de Rijksbegroting geen kosten verbonden.

De samenwerkingsverbanden hebben middelen beschikbaar in het ondersteuningsbudget voor de extra ondersteuning van leerlingen. Samenwerkingsverbanden maken zelf de keuzes met betrekking tot de inzet van deze middelen. Zo kan het samenwerkingsverband er ook voor kiezen om een opdc in het primair onderwijs in te richten.

Voor wat betreft de situatie dat een leerling korter dan 3 maanden het volledige onderwijsprogramma op een andere school volgt en de leerling ingeschreven blijft staan op de school van herkomst, geldt dat de ontvangende school en de school van herkomst (en de betreffende samenwerkingsverbanden wanneer het (v)so erbij betrokken is) onderling afspraken kunnen maken over de financiën. De school van herkomst betaalt dan aan de ontvangende school voor de duur van de plaatsing. Door deze onderlinge verrekening zullen wel de administratieve lasten voor de ontvangende school of het samenwerkingsverband van de ontvangende school toenemen. Maar daar staat tegenover dat de ontvangende school en het betreffende samenwerkingsverband niet de lasten hebben van de in- en uitschrijving van de leerling omdat die bij de school van herkomst blijft.

5. Toepassing besluit in Caribisch deel van Nederland

Vanwege de andere inrichting van de ondersteuning van leerlingen in Caribisch Nederland zijn de voorgestelde wijzigingen in het onderhavige besluit niet van toepassing binnen Caribisch Nederland.

6. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Een concept van dit besluit is aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), de Auditdienst Rijk (ADR) en de Inspectie van het onderwijs voorgelegd voor een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets. *Deze paragraaf wordt ingevuld zodra de uitvoeringstoets is afgerond.*

7. Internetconsultatie

Dit besluit is ter consultatie voorgelegd aan burgers en maatschappelijke organisaties. *Deze paragraaf wordt ingevuld zodra de internetconsultatie is gedaan.*

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A

Dit onderdeel breidt het opschrift van Hoofdstuk IIIb van het Besluit bekostiging WPO uit met de term orthopedagogisch-didactische centra.

Artikel I, onderdeel B

In artikel I, onderdeel B worden in het Besluit bekostiging WPO ten eerste de voorwaarden aan een opdc in het primair onderwijs toegevoegd en vastgesteld. In het nieuwe artikel 34.10, eerste lid, is geregeld dat het samenwerkingsverband een opdc in het ondersteuningsplan vermeldt. Door dit op te nemen in het ondersteuningsplan is zichtbaar welke samenwerkingsverbanden gebruik maken van deze voorziening en welke ondersteuning hiermee wordt geboden. Verwacht wordt dat in dit ondersteuningsplan ook wordt aangegeven welke leerlingen in aanmerking komen voor deze tijdelijke onderwijsvoorziening binnen het samenwerkingsverband.

Het tweede lid bepaalt dat leerlingen die zijn ingeschreven bij een school in het primair onderwijs gedurende hoogstens een half jaar het onderwijsprogramma mogen volgen bij een opdc. Deze voorwaarde over de maximale verblijfsduur die aan het opdc po is gesteld wijkt af van de voorwaarde die aan het opdc vo is gesteld. In het algemene deel van deze toelichting is de maximale verblijfsduur in het opdc po reeds toegelicht.

In het derde lid is de voorwaarde gesteld aan de bevoegdheids- en bekwaamheidseisen van de leraren die werkzaam zijn op een opdc primair onderwijs. Artikel 3 van de WPO stelt de bevoegdheidseisen en artikel 32a van de WPO de bekwaamheidseisen vast. Hiermee kan de educatieve en pedagogische kwaliteit van het gegeven onderwijs worden bewaakt en wordt het risico op een achterstand van de leerlingen verkleind.

Artikel I, onderdeel B en artikel II

In artikel I, onderdeel B, het nieuwe artikel 34.11 en artikel II worden de voorwaarden voor het meetellen van de onderwijstijd van leerlingen die een deel van het onderwijs volgen op een andere school dan de school waarop zij zijn ingeschreven vastgesteld. In het algemene deel van de toelichting is al uitvoerig beschreven voor welke leerlingen deze mogelijkheid soelaas kan bieden en voor wie de onderwijstijd mag mee tellen voor het aantal uren onderwijs dat deze leerling ten minste moet ontvangen.

In het eerste lid is vereist dat een schriftelijke overeenkomst tussen de betrokken bevoegd gezagsorganen wordt gesloten. Het tweede lid bevat de minimale voorwaarden voor een dergelijke overeenkomst. In de overeenkomst wordt opgenomen voor welk deel van het onderwijsprogramma, en voor welke termijn de leerling het onderwijs op de andere school volgt. Het is aan de bevoegde gezagsorganen of een bedrag en zo ja, welk bedrag voor personele of materiele kosten wordt overeengekomen. Deze afspraak hoeft niet te worden gemaakt wanneer het gaat om scholen die zijn verbonden aan een justitiële jeugdinrichting of een gesloten accommodatie als bedoeld in de Jeugdwet. Voor deze scholen is een plaatsbesteding vanuit het rijk geregeld.

Wanneer er sprake is van symbiose tussen scholen die onderdeel uitmaken van hetzelfde bevoegd gezag, dan moet, zo bepaalt het vierde lid, dat bevoegd gezag de onderwerpen die in het tweede lid zijn genoemd, regelen op een manier die zoveel mogelijk lijkt op het sluiten van een overeenkomst. Want een bevoegd gezag kan niet met zichzelf een overeenkomst sluiten.

ARTIKEL III

In dit artikel wordt geregeld dat het besluit in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dit tijdstip kan voor de afzonderlijke artikelen of voor onderdelen van die artikelen verschillend worden vastgesteld.

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker