

Vergaderjaar 2017–2018

34 732

Wijziging van enige onderwijswetten in verband met het aanbrengen van enkele aanpassingen met beperkte beleidsmatige gevolgen en enkele technische wijzigingen met betrekking tot onder andere de bekostiging van passend onderwijs en de invoering van het lerarenregister

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 30 november 2017

Graag dankt de regering de leden van de fracties van de SGP voor hun inbreng bij bovenvermeld wetsvoorstel. Hieronder volgt beantwoording van de gestelde vragen, waarbij de indeling van het verslag wordt aangehouden.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering duidelijk kan aangeven of en wanneer ouders vrijstelling kunnen krijgen van de plicht hun kind in te schrijven, met name ook in het geval dat slechts gedeeltelijke ingroei te voorzien is. Hoe wordt omgegaan met deze vrijstelling in geval te voorzien is dat een leerling bijvoorbeeld tot een maximum van 70 procent onderwijstijd kan groeien? Is de regering ook van mening dat leerlingen in zulke gevallen niet volledig vrijgesteld dienen te worden van de schoolplicht, zo vragen deze leden.

Voor leerlingen die om psychische of lichamelijke redenen niet naar school kunnen, bestaat op grond van artikel 5a, onderdeel a, van de Leerplichtwet 1969 reeds de mogelijkheid om, op basis van bijvoorbeeld een verklaring van een – niet behandelend – arts, vrijgesteld te zijn van de plicht tot inschrijving op een school. Ouders doen een beroep op de vrijstelling, waarna de gemeente onderzoekt of het beroep op de vrijstelling terecht is. Het doel van dit wetsvoorstel is om, net als in het (voortgezet) speciaal onderwijs, het voor reguliere scholen mogelijk te maken om voor individuele leerlingen af te wijken van de voorgeschreven onderwijstijd, waardoor ouders geen beroep op vrijstelling meer hoeven te doen. Speciale en reguliere scholen hebben na invoering dezelfde ruimte om op dit vlak maatwerk te bieden. De Inspectie van het onderwijs (hierna: inspectie) beoordeelt of een vermindering van de onderwijstijd noodzakelijk is, aan de hand van criteria in een nog op te stellen beleidsregel. Bij de formulering van deze beleidsregel gaat de inspectie uit van de regeling die nu reeds geldt voor het (voortgezet) speciaal onderwijs.¹ Concreet betekent dit dat de school een ontwikkelingsperspectief (hierna: opp) vaststelt, waarin de afwijking van het aantal uren op school is opgenomen. Hierin wordt ook vastgelegd hoe het programma en de

¹ Beleidsregel van de inspecteur-generaal van het onderwijs van 11 juli 2013, nr 4081443, inzake het verlenen van ontheffingen WEC en Onderwijskundig besluit WEC (Stcrt. 2013, 20387).

ondersteuning die de leerling krijgt eruitziet. Voor leerlingen die niet het hele onderwijsprogramma op school kunnen volgen, bevat het opp ook een voorstel voor het aantal uren dat een leerling volgt en de wijze waarop de leerling toegroeit naar het volledige aantal uren onderwijs. Het opp is de basis voor de instemming van (en het toezicht door) de inspectie. Indien geen sprake is van een perspectief op volledige onderwijsdeelname, dan moet de school kunnen aantonen waarom dit perspectief voor de leerling ontbreekt en wat de school doet om ervoor te zorgen dat optimaal wordt gewerkt aan het bereiken van de onderwijsdoelen.

De leden van voornoemde fractie vragen verder of de regering kan bevestigen dat op grond van het wetsvoorstel bij het bieden van maatwerk niet langer als norm wordt uitgegaan van gefaseerde ingroei van verminderde onderwijstijd naar volledig onderwijs op school. Volgens de intentie van de wetgever betekent passend onderwijs immers dat de leerling in situaties van maatwerk juist niet altijd gebaat is bij volledig onderwijs op school, aldus deze leden. Het bieden van een maatwerkarrangement laat bovendien onverlet dat kan worden toegewerkt naar een diploma op basis van de wettelijke kerndoelen. Deze leden vragen wat de visie van de regering hierop is.

Het uitgangspunt is en blijft dat leerlingen het volledige onderwijsprogramma volgen, al dan niet met extra onderwijsondersteuning. Met het voorliggende voorstel krijgen reguliere scholen, net als scholen in het (v)so, de ruimte om voor individuele leerlingen af te wijken van de onderwijstijd, als het volgen van het volledige onderwijsprogramma (tijdelijk) niet mogelijk is. In het opp geeft de school aan hoe kan worden toegevoegd naar het volledige aantal uren onderwijs en, indien dit niet mogelijk is, hoe in dat geval toch optimaal kan worden gewerkt aan het bereiken van de onderwijsdoelen en het behalen van het daaraan gekoppelde diploma. Zodoende wordt met dit voorstel ook in het regulier onderwijs ruimte voor maatwerkarrangementen tot stand gebracht.

Kan de regering aangeven of een eventueel te verlenen vrijstelling van tijdelijke of definitieve aard is, zo vragen deze leden.

De school vraagt de inspectie om ermee in te stemmen dat voor een individuele leerling wordt afgeweken van het minimale aantal onderwijsuren voor het lopende schooljaar. De instemming van de inspectie is daarmee van tijdelijke aard. Om het uitgangspunt te waarborgen van het groeien naar het volgen van het volledige onderwijsprogramma, is een jaarlijkse evaluatie van de situatie van deze leerlingen wenselijk. Dat sluit ook aan bij de systematiek van het opp, dat op grond van artikel 40a, vierde lid, van de WPO en van artikel 26, vierde lid, van de WVO ten minste ieder schooljaar met de ouders geëvalueerd moet worden.

Deze leden vragen voorts op welke wijze bewerkstelligd kan worden dat de administratieve lasten worden voorkomen in situaties waarin bij voorbaat duidelijk is dat een vrijstelling voor langere tijd zal moeten gelden.

Voor alle wijzigingen in het genoemde wetsvoorstel is nagegaan of zij gepaard gaan met administratieve lasten, waarna geconcludeerd is dat het wetsvoorstel geen invloed heeft op de administratieve lasten.² Er is geen aanleiding om hier andere inzichten over te hebben. De instemming door de inspectie met het afwijken van de voorgeschreven onderwijstijd vindt, zoals hiervoor reeds naar voren is gebracht, plaats aan de hand van het opp. Het vaststellen van een opp voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven en het jaarlijks evalueren van het opp zijn reeds bestaande wettelijke verplichtingen.

² Kamerstukken II 2016/17, 34 732, nr. 3, p. 7.

De leden van voornoemde fractie vinden het belangrijk dat de voorgestelde vrijstelling geen oneigenlijke achterdeur vormt van het stelsel van passend onderwijs. Onderschrijft de regering het uitgangspunt dat scholen verantwoordelijkheid dragen voor leerlingen die niet wegens psychische of fysieke redenen slechts gedeeltelijk geschikt zijn voor het volgen van onderwijs op school, zodat de voorgestelde vrijstelling van de reguliere normen voor onderwijstijd niet in mindering komt op de zorgplicht van de school, maar juist bedoeld is ter uitvoering van deze zorgplicht en de school eindverantwoordelijk blijft voor de kwaliteit van het volledige onderwijsprogramma en de beoogde resultaten, zo vragen deze leden.

De regering onderschrijft dit uitgangspunt. Het basisprincipe is dat leerlingen het volledige onderwijsprogramma volgen. Op een school rust de verplichting om goed onderwijs te bieden. In dat kader is de school er onder meer verantwoordelijk voor om te differentiëren naar niveau. Indien een leerling extra ondersteuning nodig heeft, dan is de school verantwoordelijk voor het bieden van passende ondersteuning en moet de school, zoals eerder in deze memorie van antwoord is aangegeven, een opp voor de leerling vaststellen. Wanneer de school de extra ondersteuning niet zelf kan bieden, dan is de school verplicht om op zoek te gaan naar een andere school die dit wel kan. Met dit wetsvoorstel wordt bovendien de mogelijkheid gecreëerd voor scholen om maatwerk te bieden door af te wijken van de voorgeschreven onderwijstijd. Daarnaast is er de mogelijkheid voor de ouders om een beroep te doen op de vrijstelling van de onderwijsplicht op grond van artikel 5, onderdeel a, van de Leerplichtwet 1969.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering ook vindt dat inschrijving juist zeer wenselijk is, ook als een leerling maar gedeeltelijk onderwijs ontvangt. Deze leden vragen hoe kan worden bevorderd dat passend onderwijs een sluitend systeem vormt waarin een school na aanmelding van een leerling altijd zorgplicht heeft voor leerlingen die onderwijs kunnen volgen.

De regering vindt inschrijving inderdaad wenselijk. Op deze manier wordt voorkomen dat leerlingen uitvallen uit het onderwijs, terwijl zij wel tot leren in staat zijn. Het uitgangspunt is dat leerlingen toegroeien naar het volgen van minimaal 50 procent van de onderwijstijd. Voor kinderen die dat niet kunnen, is de vrijstelling van de Leerplichtwet 1969 bedoeld.

De leden van de voornoemde fractie merken op dat in de wet weliswaar de verplichting is opgenomen dat het samenwerkingsverband een dekkend aanbod moet garanderen, maar niet dat alle leerlingen die in staat zijn om onderwijs te volgen ook daadwerkelijk ingeschreven kunnen worden wanneer ouders of leerlingen daarom verzoeken. Vindt de regering het wettelijk systeem voldoende sluitend, zo vragen deze leden. Uitgangspunt van passend onderwijs is dat het samenwerkingsverband een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen scholen realiseert, zodanig dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen. Wanneer ouders hun kind dat extra ondersteuning nodig heeft, aanmelden bij een school, krijgt die school de zorgplicht om te zorgen voor een zo passend mogelijk aanbod. Dat kan op de eigen school zijn, maar dat kan gezien de ondersteuningsbehoefte van het kind ook op een andere school zijn. Hiermee is een juridisch sluitend systeem geregeld. Dit laat onverlet dat het zo kan zijn dat een kind in het geheel niet in staat is om onderwijs te volgen. Voor deze kinderen is, zoals eerder in deze memorie van antwoord naar voren is gebracht, in de Leerplichtwet 1969 de mogelijkheid van een vrijstelling van de plicht tot inschrijving geregeld. Alleen ouders zelf kunnen, met een verklaring van bijvoorbeeld een arts

dat het kind inderdaad niet in staat is tot het volgen van onderwijs, een beroep op deze vrijstelling doen.

De genoemde leden constateren dat de regering in het debat een tegenstelling heeft benoemd tussen het geven van een opdracht om een klus te doen en het plaatsen van een leerling bij een andere instantie. Zij vragen waarom de regering hier een tegenstelling ziet, aangezien de overeenkomst van opdracht in het onderwijs juist ook gebruikt wordt om te voorzien in toereikend aanbod, waarbij de school op grond van haar zorgplicht verantwoordelijk zou blijven. Zij vragen waarom als onderscheidend criterium geldt of de leerling het particuliere aanbod ontvangt in een gebouw van het bevoegd gezag dan wel in dat van een andere instantie.

De school waar een kind wordt ingeschreven, is verantwoordelijk voor het onderwijs. Indien de school onvoldoende expertise heeft om de benodigde extra ondersteuning te bieden, dan kan de school expertise inkopen zodat de leerling toch op de school kan blijven. Dat kan expertise zijn van het samenwerkingsverband of een school voor (v)so, maar dat kan ook een expert zijn van een particuliere instelling. Het onderwijs vindt dan plaats op en onder verantwoordelijkheid van de school van inschrijving. Het verschil met uitbesteden van het onderwijs aan de leerling aan een particuliere instelling, is dat het onderwijs in die situatie niet langer onder de verantwoordelijkheid van de school plaatsvindt. Ook is er op die manier geen zicht op of de particuliere instelling voldoet aan de waarborgen voor de kwaliteit van het onderwijs, zoals die zijn gesteld in de WPO, WVO en WEC ten aanzien van bekostigde scholen. Overheveling van bekostiging is op dit moment alleen mogelijk van bekostigde scholen naar andere bekostigde scholen, centrale diensten van die scholen of samenwerkingsverbanden. De mogelijkheden van besteding van de bekostiging zijn geregeld in de artikelen 148 WPO, 99 WVO en 143 WEC.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob