



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs
De heer drs. A.D. Wiersma
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/MR/bs/ATR2209/2022-U027

Uw referentie

Datum 31 maart 2022
Betreft Wet centralisatie ondersteuning onderwijs aan zieke leerlingen en studenten

Geachte heer Wiersma,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) toetst voorgenomen wetgeving op de gevolgen voor de regeldruk voor bedrijven, burgers en professionals. ATR heeft op 22 februari 2022 het voorstel voor *Wijziging van de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet op de expertisecentra, Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, de Wet primair onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs 2020 in verband met de centralisatie van de uitvoering van ondersteuning van scholen en instellingen bij het onderwijs aan zieke leerlingen (Wet centralisatie ondersteuning onderwijs aan zieke leerlingen)* ontvangen voor toetsing.

Het voorstel is aangeboden voor internetconsultatie van 15 februari 2022 tot 22 maart 2022. De beoogde datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 augustus 2023. ATR heeft aanvullend op 9 maart 2022 de regeldrukparagraaf ontvangen voor toetsing.

In 2016 heeft uw ministerie opdracht gegeven om te onderzoeken of de ondersteuningsstructuur van het onderwijs aan zieke leerlingen en studenten nog past in de huidige context. De conclusie van het onderzoek was dat de huidige structuur waardevolle elementen heeft; de ondersteuning is laagdrempelig, kosteloos en snel beschikbaar.¹ Volgens de toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel wijst het onderzoek ook op ontwikkelingen die de huidige structuur onvoldoende flexibel en toekomstbestendig maken om een landelijke dekking van de voorziening te borgen. Het wetsvoorstel behelst de voorgenomen herstructurering daarvan.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?

¹ [Passende ondersteuning, passende structuur Oberon onderzoek en advies](#)

4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het wetsvoorstel beoogt de ondersteuningsstructuur voor het onderwijs aan zieke leerlingen en studenten zodanig aan te passen dat deze beter past in de huidige context, toekomstbestendig is en borgt dat de ondersteuning beschikbaar is voor elke school of mbo-instelling, ongeacht waar de leerling of student verblijft. Om dit te realiseren wordt voorgesteld een landelijke stichting met wettelijke taken op te richten. Deze stichting coördineert op landelijk niveau de kwaliteit, het beleid, de expertiseontwikkeling en de verdeling van de capaciteit over het land. Alle consulenten zijn in de toekomst in dienst van de stichting, maar de uitvoering van de primaire taken gebeurt op regionaal niveau. Zo wordt volgens de toelichting bij het voorstel de snelle beschikbaarheid van deskundige ondersteuning van scholen en instellingen bij het onderwijs aan zieke leerlingen en studenten behouden. Dit wordt in de statuten van de stichting vastgelegd. Ook wordt voorgesteld de huidige groep mbo-studenten waarvoor een mbo-instelling ondersteuning kan vragen, uit te breiden.

Het voorstel beoogt verder om de financiering van de activiteiten te vereenvoudigen door een grondslag voor de subsidie aan de stichting op te nemen in de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten (Wet SLOA). De huidige subsidiërelatie met 12 onderwijsadviesbureaus (oab's), 8 universitair medische centra (umc's) en de branchevereniging Onderwijsontwikkeling Nederland wordt beëindigd.

Het college acht nut en noodzaak van het voorstel voldoende onderbouwd en heeft geen aanvullende opmerkingen.

2. Minder belastende alternatieven

Uit de toelichting bij het wetsvoorstel blijkt dat er meerdere alternatieven zijn overwogen voor de voorgestelde aanpak. Er is allereerst gekeken of de ondersteunende activiteiten voor scholen nog wel een separate subsidie vereisen of dat ze belegd kunnen worden bij de bestaande organisaties, marktpartijen of de (152) samenwerkingsverbanden passend onderwijs voor het primair en voortgezet onderwijs. Volgens de toelichting is niet voor dit laatste alternatief gekozen, omdat het onderbrengen van het onderwijs aan zieke kinderen bij de samenwerkingsverbanden of marktpartijen zou leiden tot versnippering en verlies van de jarenlang opgebouwde expertise bij de onderwijsconsulenten. Verder is nagegaan of de huidige knelpunten weggenomen kunnen worden met minder ingrijpende wijzigingen en met behoud van de huidige structuur. Zo is gekeken naar aanpassing van de huidige wet- en regelgeving, de (her)verdeling van middelen en de wijze van bekostiging. Als alternatief voor de voorgestelde herstructurering is de mogelijkheid onderzocht om met vijf (gesubsidieerde) regionale stichtingen (met een landelijke schil) te gaan werken. De gewogen alternatieven verdienen, volgens de toelichting, vanuit het oogpunt van kwaliteitsborging, ontwikkeling van expertise, flexibiliteit, continuïteit en effectiviteit niet de voorkeur.

Het college constateert dat eventueel minder belastende alternatieven beargumenteerd niet zijn gekozen. Het heeft geen aanvullende opmerkingen.

3. Werkbaarheid

Een belangrijk kenmerk van de nieuwe structuur is dat de uitvoering van de primaire taken decentraal en regionaal wordt georganiseerd. Zo wordt de huidige snelle beschikbaarheid van deskundige ondersteuning van scholen bij het onderwijs aan zieke leerlingen

en studenten behouden. De coördinatie van de werkzaamheden van de consultants zal naar verwachting (fysiek) plaatsvinden vanuit één onderwijsadviesbureau in de betreffende regio. Uit de toelichting blijkt niet hoe de keuze voor de vijf regio's en de 'centrale' onderwijsadviesbureaus wordt bepaald. De regionale inbedding van de primaire werkzaamheden van de stichting blijft daardoor onderbelicht. Het college vraagt zich ook af of en in hoeverre wordt aangesloten bij reeds bestaande (regio)verbanden, bijvoorbeeld op het gebied van de zorg.

3.1 Het college adviseert toe te lichten hoe de keuze wordt bepaald voor de vijf regio's en de bijbehorende vijf onderwijsadviesbureaus waar de coördinatie van de werkzaamheden van de consultants plaatsvindt.

Het Oberon-rapport (juli 2017) maakt duidelijk dat na de invoering van passend onderwijs (2014) de rollen en verantwoordelijkheden van consultants OZL, scholen en samenwerkingsverbanden niet altijd duidelijk waren. Dit gaf onder meer aanleiding tot het nader onderzoeken van de huidige ondersteuningsstructuur van het onderwijs aan zieke leerlingen. Het wetsvoorstel benadrukt dat de voorziening anders wordt georganiseerd, maar verder niet wijzigt. De scholen en instellingen blijven verantwoordelijk voor de zorg aan zieke leerlingen en studenten. De voorziening blijft laagdrempelig, kosteloos en snel beschikbaar.

Verder blijven de middelen bestemd voor kortdurende ambulante ondersteuning van scholen voor leerlingen die door lichamelijke klachten tijdelijk niet of niet volledig in staat zijn deel te nemen aan het onderwijs. De nu gehanteerde termijn van circa 12 weken voor de maximale duur van de ondersteuning blijft als "richtlijn" gehandhaafd. In die periode wordt vaak duidelijk of een leerling langdurend ondersteund moet worden. Het is niet nodig dat het om een aaneengesloten periode gaat; de ondersteuning kan ook verspreid worden ingezet gedurende een langere tijd. Het is ook mogelijk om chronische zieke leerlingen kortdurend te ondersteunen. Bij een langdurige, meer structurele ondersteuning van de leerling dragen de consultants de ondersteuning over aan het samenwerkingsverband of de school, afhankelijk hoe dit binnen het samenwerkingsverband is geregeld. De ondersteuning voor mbo-studenten wordt overgedragen aan de mbo-instelling.

Het Oberon-rapport wijst op groepen leerlingen die tussen wal en schip vallen, zoals langdurig zieke leerlingen en leerlingen met somatisch onverklaarbare klachten. Zij zitten vaak geoorloofd ziek thuis, waardoor hun onderwijsloopbaan onder druk staat.² Het wetsvoorstel geeft geen inzicht in de eventuele samenwerking en afspraken met scholen en het passend onderwijs om te voorkomen dat de ondersteuning aan zieke leerlingen en studenten onbedoeld onbenut blijft.

3.2 Het college adviseert toe te lichten hoe de samenwerking met scholen en samenwerkingsverbanden binnen de nieuwe structuur wordt vormgegeven.

Het wetsvoorstel bevat een evaluatiebepaling. Daarbij is nog niet aangegeven welke aspecten bij de evaluatie betrokken worden om de gevolgen van de herstructurering voor de betrokkenen te kunnen beoordelen. Het college acht het raadzaam om bij de evaluatie

² [Passende ondersteuning, passende structuur Oberon onderzoek en advies \(p. 37-42\)](#)

in ieder geval te kijken naar de (mogelijke) meerwaarde van de herstructurering voor een beter bereik van de leerlingen en studenten uit de doelgroep.

3.3 Het college adviseert in de toelichting bij het wetsvoorstel inzichtelijk te maken welke aspecten bij de evaluatie van het wetsvoorstel betrokken worden.

4. Gevolgen regeldruk

De gevolgen voor de regeldruk betreffen met name de inspanningen van medewerkers en organisaties voor het meewerken aan de herstructurering. De *incidentele* gevolgen voor de regeldruk omvatten de kosten om kennis te nemen van de wet- en regelgeving en om deel te nemen aan overleg door met name de medewerkers, de aob's en de umc's en de scholen in voorbereiding op de nieuwe werksituatie. De kosten die betrekking hebben op de arbeidsrechtelijke overgang van medewerkers, treden weliswaar op door de herstructurering, maar zijn formeel het gevolg van verplichtingen in bestaande arbeidswetgeving en niet van wijzigingen die voortvloeien uit het voorliggende voorstel. Voor een integraal oordeel over de proportionaliteit van de voorgestelde herstructurering acht het college het wel raadzaam om inzicht te bieden in kosten die de gehele transitie met zich meebrengt.

De *structurele* gevolgen voor de regeldruk betreffen met name (1) de aanvraag en verantwoording van de subsidie door de stichting bij het Rijk, (2) het (jaarlijks) opstellen en/of actualiseren van de (financiële) afspraken met de aob's en umc's, (3) de aanmeldingsprocedure bij de stichting door scholen en ouders, en (4) de eventuele gevolgen van het toezicht door de Inspectie van het Onderwijs. De regeldrukparagraaf die ATR heeft ontvangen voor toetsing, vermeldt dat het in de huidige situatie om circa 124 medewerkers gaat en 4.500 leerlingen jaarlijks. De gevolgen voor de regeldruk zijn verder niet gekwantificeerd. Het advies is dit alsnog te doen.

4.1 Het college adviseert de gevolgen voor de regeldruk volledig in beeld te brengen in de toelichting bij het wetsvoorstel, conform de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris