

Vergaderjaar 2009–2010

32 356

Wijziging van de Leerplichtwet 1969, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het primair onderwijs, de Wet studiefinanciering 2000, de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met het treffen van diverse maatregelen ten behoeve van het bestrijden van verzuim en voortijdig schoolverlaten

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

In dit wetsvoorstel worden in het kader van het bestrijden van verzuim en voortijdig schoolverlaten de volgende onderwerpen geregeld.

Stroomlijning meldproces verzuim

1a. De termijn voor de melding aan de leerling of deelnemer in het kader van de controle op langdurige afwezigheid in verband met diens aanspraak op grond van de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000) of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) – vijf weken – wordt in overeenstemming gebracht met de verzuimmeldtermijn op grond van de regelgeving over de regionale meld- en coördinatie-functie (rmc-regelgeving) – een maand. Voor beide situaties wordt het bevoegd gezag verplicht tot een meldingsactie na afwezigheid van vier weken. Toegevoegd wordt de verplichting voor het bevoegd gezag om in de mededeling aan de leerling of deelnemer over diens langdurige afwezigheid erop te wijzen dat hiervan melding is gemaakt in het kader van de rmc-regelgeving.

1b. Wanneer burgemeester en wethouders van de gemeente waar een leerling woon- of verblijfplaats (woongemeente) heeft hun bevoegdheden op grond van de Leerplichtwet 1969 (Lpw 1969) hebben ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling, gebeurt de verzuimmelding op grond van de Lpw 1969 niet langer aan die woongemeente maar aan het daartoe aangewezen orgaan van de gemeenschappelijke regeling. Daarnaast wordt, na een verzoek daartoe van de woongemeente, het verzuim in het kader van de rmc-regelgeving in plaats van aan die woongemeente gemeld aan de contactgemeente van de rmc-regio waartoe de woongemeente behoort.

Versterken toezicht en handhaving

2a. Het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door hoofden (van scholen of instellingen), dat nu berust bij burgemeester en wethouders, wordt belegd bij de Inspectie van het onderwijs (Inspectie).

2b. De strafbepaling jegens hoofden in de Lpw 1969 wordt vervangen door een bestuurlijke boete.

Verzuimbeleid in schoolgids of onderwijsovereenkomst

3. Scholen en instellingen worden verplicht om hun verzuimbeleid op te nemen in de schoolgids dan wel de onderwijsovereenkomst.

Het voorstel wordt hierna toegelicht. Waar in het navolgende het woord «school» wordt gebruikt, wordt daaronder mede een instelling begrepen. Waar het woord «leerling» wordt gebruikt, wordt mede bedoeld: een deelnemer.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is mede verantwoordelijk voor het wetsvoorstel.

2. Verzuim en voortijdig schoolverlaten

Jongeren die het onderwijs verlaten zonder het behalen van een startkwalificatie worden aangemerkt als voortijdig schoolverlaters. Onder een startkwalificatie wordt verstaan een diploma van het voortgezet wetenschappelijk onderwijs (vwo), van het hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo) of van niveau twee van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo).

Voortijdig schoolverlaten komt vooral voor in het voortgezet onderwijs (vo), in het mbo en in de overgang van het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) naar het mbo.

Het kabinet heeft de bestrijding van het voortijdig schoolverlaten tot een van zijn speerpunten gemaakt. Het kabinet acht het van groot belang dat jongeren hun talenten maximaal benutten. Voor een goede maatschappelijke cohesie kan de samenleving zich niet permitteren dat jongeren buiten de boot vallen. Aan de ontwikkeling en de maatschappelijke integratie van jongeren levert een opleidingsniveau van ten minste een startkwalificatie een onmisbare bijdrage. Mét een startkwalificatie is de kans op een baan nu en later ruim twee keer zo groot. Het kabinet heeft als doelstelling de terugdringing van het aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters tot een maximum van 35.000 per schooljaar in 2012. Dit is een halvering ten opzichte van 2002.

De oorzaken van voortijdig schoolverlaten zijn divers en er is vaak sprake van een combinatie van problemen. Het tegengaan van voortijdig schoolverlaten gebeurt dan ook langs verschillende wegen. Een overzicht van de aanpak is gegeven in de nota «Aanval op de uitval» (Kamerstukken II 2005/06, 26 695, nr. 32) en verder in brieven aan de Tweede Kamer van 5 juni 2008 en 18 maart 2009 (Kamerstukken II 2007/08, 26 695, nr. 53 en 2008/09, 26 695, nr. 63). Het kabinetsbeleid is gericht op het realiseren van een geïntegreerde aanpak van verzuim en uitval van leerlingen van 5 tot 23 jaar.

Bij deze geïntegreerde aanpak heeft iedere partner in de keten – ouder, leerling, school, gemeente, Inspectie – zijn eigen verantwoordelijkheid.

Het wettelijke kader voor de bestrijding van schoolverzuim wordt in de kern gevormd door de Lpw 1969 en de rmc-regelgeving in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB), de Wet op de expertisecentra (WEC) en de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). De rmc-regelgeving ziet uitsluitend op niet-leerplichtige leerlingen. Op grond van de Lpw 1969 zijn degenen die het gezag over een jongere uitoefenen of zich met de feitelijke verzorging van een jongere hebben belast (hierna: ouders) ervoor verantwoordelijk dat hun kinderen bij een school zijn ingeschreven en die ook geregeld bezoeken. Vanaf het twaalfde jaar zijn leerlingen medeverantwoordelijk voor het volgen van de lessen. Ouders en leerlingen zijn dus in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor naleving van de leerplicht. Wanneer een leerling de school verzuimt, is het de taak van de school om dat te melden. Burgemeester en wethouders van de gemeente waar de betrokken leerling woon- of verblijfplaats heeft, zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de Lpw 1969. Zij stellen daarvoor leerplichtambtenaren aan. De Inspectie ten slotte houdt toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en de naleving van de sectorwetten (op grond van de Wet op het onderwijstoezicht, WOT). Elk van deze ketenpartners moet in staat zijn de eigen verantwoordelijkheid gestalte te geven. Het hier voorgestelde pakket maatregelen strekt ertoe dit beter mogelijk te maken.

3. Inhoud van het voorstel

3.1. Stroomlijning meldproces

Uitgangspunt is dat met een tijdige signalering en melding van verzuim, tijdig hulp kan worden geboden aan leerlingen die dat nodig hebben. De snelheid van optreden bij verzuim en schooluitval door de verantwoordelijke partijen is van grote invloed op het voorkomen van schoolverlaten. Dit wetsvoorstel beoogt op twee punten bij te dragen aan de gewenste snelheid van optreden, door het wegnemen van twee belemmeringen in de meldprocedure.

Bij schoolverzuim in het kader van de Lpw 1969 wordt onderscheid gemaakt tussen absoluut en relatief verzuim. Absoluut verzuim betreft het niet bij een school ingeschreven zijn van jongeren die vallen onder de Lpw 1969. Relatief verzuim is het ongeoorloofd verzuimen van les- of praktijktijd terwijl de leerling wel bij een school is ingeschreven, in het gewone spraakgebruik: spijbelen. In de rmc-regelgeving komt de terminologie absoluut en relatief verzuim strikt genomen niet voor, maar daar geldt een vergelijkbaar onderscheid. De termen absoluut en relatief verzuim worden hier daarom gebruikt in verband met zowel de Lpw 1969 als de rmc-regelgeving.

3.1a.

In 2008 heeft het Integraal Toezicht Jeugdzaken (samenwerkingsverband van vijf rijksinspecties: gezondheidszorg, onderwijs, jeugdzorg, openbare orde en veiligheid en werk en inkomen, ITJ) advies uitgebracht over de verbetering van de uitvoering van de leerplicht- en de rmc-functie (Advies Voortijdig schoolverlaten, maart 2008). Het ITJ constateert dat relatief verzuim niet altijd (volledig en tijdig) wordt gemeld. Als oorzaak noemt het ITJ onder meer de ingewikkeldheid van de wetgeving op het punt van de meldtermijnen.

Ook de Inspectie heeft onderzoek gedaan naar het melden van relatief verzuim (Melden van verzuim en voortijdig schoolverlaten, maart 2009). Voor het vo en mbo is onderzocht in hoeverre wordt voldaan aan de wettelijke verplichting tot het melden van relatief verzuim en wat oorzaken

zijn van niet tijdig of niet volledig melden. Ook uit dit onderzoek komt naar voren dat het melden van relatief verzuim door scholen tekortschiet en dat een oorzaak daarvan is onbekendheid met en ingewikkeldheid van wettelijke termijnen en procedures. De Inspectie spreekt in haar rapport de verwachting uit dat vereenvoudiging van de regelgeving leidt tot verbetering van het meldgedrag.

Met de Wet van 18 juli 2009 tot wijziging van de Leerplichtwet 1969, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met onder meer het vereenvoudigen van de procedure voor verzuimmelding (Stb. 2009, 334) is een belangrijke stap gezet in de richting van het stroomlijnen van de meldprocedure voor relatief verzuim. Bij die wet is het centrale digitale loket voor het melden van relatief verzuim ingevoerd en zijn de bestaande twee meldtermijnen voor relatief verzuim uit de Lpw 1969 teruggebracht tot één heldere termijn: afwezigheid van zestien uur in een periode van vier weken.

Dit wetsvoorstel trekt die lijn door en harmoniseert twee meldtermijnen uit WEB, WEC en WVO.

Het gaat om het gelijk trekken van de termijn die geldt voor de melding aan de leerling in het kader van de controle op langdurige afwezigheid met het oog op diens aanspraken op grond van de WSF 2000 of de WTOS (artikelen 8.17 van de WEB en 27a van de WVO) en de termijn van afwezigheid die van toepassing is voor de melding van relatief verzuim in het kader van de rmc-regelgeving, derhalve ten aanzien van niet-leerplichtigen (artikelen 8.1.8a van de WEB, 47b van de WEC en 28a van de WVO). Op dit moment is de eerste termijn vijf weken, de tweede een maand. Wanneer een leerling die niet langer leerplichtig is en die geen startkwalificatie heeft een maand heeft verzuimd, moet de school dat melden aan de woongemeente in het kader van de rmc-regelgeving. Daarnaast moet de school een brief aan die leerling versturen, waarin wordt aangegeven dat van het verzuim aantekening is gemaakt in de administratie van de school, en waarin wordt gevraagd naar de reden van het verzuim. Dit dient te gebeuren na vijf weken. Voorgesteld wordt deze twee termijnen te harmoniseren tot een termijn van vier weken. Daarmee ontstaat voor de school ten aanzien van die leerling één gecombineerd handelingsmoment, hetgeen voor scholen het voldoen aan deze wettelijke verplichtingen eenvoudiger maakt. Er is voor gekozen niet langer gebruik te maken van de termijn van een maand, maar deze te vervangen door een termijn van vier weken, omdat deze laatste termijn preciezer en duidelijker is.

Verder wordt voorgesteld om de leerling met de bedoelde brief ook in te lichten over de melding van het verzuim in het kader van de rmc-regelgeving. Deze mededeling kan voor de jongere een extra stimulans vormen om weer naar school te komen.

3.1b.

De tweede wijziging op het gebied van het melden van schoolverzuim en schooluitval hangt samen met de ontwikkeling naar meer regionale samenwerking tussen gemeenten inzake zowel de leerplicht- als de rmc-functie.

Regionalisering en de daarmee gepaard gaande schaalvergroting maken de leerplichtfunctie minder kwetsbaar. Er is meer ruimte voor professionaliteit en efficiency. De aanpak wordt meer uniform en er ontstaat één duidelijk aanspreekpunt voor po, vo en mbo. Nu al werken in twaalf regio's gemeenten samen op het gebied van de leerplicht, en zijn nog

eens veertien regio's met in totaal 104 gemeenten bezig een dergelijke samenwerking op te starten.

De rmc-regelgeving voorziet in samenwerking van gemeenten in rmc-regio's. Er zijn 39 rmc-regio's, die zijn vastgesteld bij de Uitvoeringsregeling bestrijding voortijdig schoolverlaten en regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten. Elke van deze regio's wijst een contactgemeente aan. Deze heeft coördinerende taken met het oog op het voorkomen en bestrijden van voortijdig schoolverlaten.

Nu vindt de melding van verzuim op grond van de Lpw 1969 en de rmc-regelgeving plaats aan de woongemeente van de betrokken leerling. Als gevolg van de regionalisering is dat steeds vaker niet meer de instantie die met de melding aan de slag gaat. Dit betekent: een extra stap in het meldproces en een melding die haar bestemming later bereikt. Dit is ongunstig met het oog op het slagvaardig optreden naar aanleiding van de melding. Het onderhavige wetsvoorstel maakt het daarom mogelijk dat meldingen op grond van de Lpw 1969 worden gedaan aan het orgaan dat daartoe is aangewezen volgens de gemeenschappelijke regeling waarin de woongemeente haar taken en bevoegdheden op grond van de Lpw 1969 heeft ondergebracht, en dat meldingen op grond van de rmc-regelgeving worden gedaan aan de contactgemeente van de rmc-regio waartoe de woongemeente behoort.

3.2. Versterken toezicht en handhaving

3.2a. Inleiding

Het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door scholen is onvoldoende effectief. Dit blijkt uit het onder punt 3.1a genoemde onderzoek van de Inspectie naar het melden van relatief verzuim. Daaruit komt naar voren dat 48% van de instellingen en 15% van de scholen voor voortgezet onderwijs niet in staat zijn tot adequate verwerking van de beschikbare gegevens. 42% van de instellingen kan niet voldoen aan de wettelijke meldtermijnen. Een essentiële verplichting uit de Lpw 1969 wordt dus niet door scholen nageleefd. Hierna zal worden aangegeven dat ook Ingrado (de landelijke branchevereniging voor leerplicht en voortijdig schoolverlaten) en het Openbaar Ministerie (OM) menen dat het toezicht op naleving van de Lpw 1969 door scholen niet volledig wordt uitgevoerd.

Dit toezicht kent een aantal complicerende factoren. Het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 berust in zijn geheel bij de leerplichtambtenaar. Maar dit toezicht ziet op twee verschillende groepen van actoren die een verschillende aanpak vergen: enerzijds ouders en leerlingen en anderzijds scholen. Verder wordt toezicht op scholen op grond van de sectorale onderwijswetten en de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) uitgevoerd door de Inspectie. Deze constellatie levert voor het toezicht op scholen een onduidelijke situatie op. Om hieruit te komen wordt ervoor gekozen het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door scholen te beleggen bij de Inspectie. Dit past ook in het rijksbrede streven om toezichttaken zoveel mogelijk in één hand te brengen. Naast de hieruit voortvloeiende eenduidigheid voor het toezicht op scholen worden belangrijke argumenten gevonden in de betere toerusting van de Inspectie voor deze toezichttaak dan de leerplichtambtenaar. Zoals hierna wordt uiteengezet is de onafhankelijkheid van de Inspectie beter gewaarborgd, heeft de Inspectie afstand tot de politieke dimensie van het gemeentelijk bestuur en wordt hem gezag in het optreden jegens de schoolleiding toevertrouwd. Dit alles leidt tot de overtuiging dat het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door scholen effectiever zal zijn wanneer dit door de Inspectie wordt uitgeoefend. Naast dit Inspectietoezicht kunnen leerplicht-

ambtenaren zich dan geheel richten op het toezicht op de naleving door ouders en leerlingen. Bovendien kunnen zij signalen over scholen die zij opvangen in het kader van hun eigen toezichttaak zonodig doorgeven aan de Inspectie. De keten ter bestrijding van verzuim en voortijdig schoolverlaten wordt hiermee effectiever vormgegeven.

Toezichttaak gemeenten op grond van Lpw 1969 ten aanzien van scholen problematisch

De Lpw 1969 draagt het toezicht op de naleving van die wet door de school – naast het toezicht op de naleving door ouders en leerlingen vanaf twaalf jaar – op aan burgemeester en wethouders. Het toezicht ten aanzien van de naleving door de school van de sectorwetten berust bij de Inspectie. Verder strekt het kwaliteitstoezicht van de Inspectie op grond van de WOT zich mede uit over de Lpw 1969. Het eerdergenoemde onderzoek van de Inspectie naar het verzuimmeldgedrag van scholen had zijn grondslag in de WOT. Voor de school betekent dit alles verschillende toezichthouders voor de naleving van verschillende onderwijswetten.

Een regionaal opleidingscentrum (roc) heeft te maken met toezicht door de leerplichtambtenaar voor de verplichtingen jegens leerplichtige leerlingen – dit speelt met name ten aanzien van de kwalificatieplicht (Lpw 1969), en met toezicht door de Inspectie ten aanzien van niet-leerplichtige leerlingen (rmc-regelgeving in sectorwetten). Eén roc kan 10.000 deelnemers hebben, uit 40 verschillende gemeenten. Het toezicht is in die situatie zowel voor het roc als voor de leerplichtambtenaren buitengewoon onoverzichtelijk.

Daarbij heeft het toezicht door burgemeester en wethouders de laatste tien jaar niet geleid tot het daadwerkelijk opleggen van sancties aan scholen, ondanks het (aanhoudend) slechte meldgedrag van een groot aantal scholen. Dit heeft de effectiviteit van het toezicht geschaad, en daarmee de naleving van de Lpw 1969. Ingrado en het OM zijn van mening dat het toezicht op scholen door gemeenten niet volledig wordt uitgevoerd en dringen aan op verbetering. Dit gebeurt bijvoorbeeld in een rapport van communicatieadviesbureau Het Portaal, dat is uitgebracht naar aanleiding van een opdracht van het Ministerie van Justitie (Integrale aanpak schoolverzuim: eindrapportage werkconferentiecyclus, februari 2007). Ook uit het onder punt 3.1a genoemde rapport van het ITJ blijkt dat volgens Ingrado het toezicht op de naleving door scholen van de Lpw 1969 helemaal ontbreekt.

Aan het onvolledige toezicht door gemeenten op scholen wordt bijgedragen door de afhankelijkheidsrelatie tussen school en gemeente. De leerplichtambtenaar heeft de school nodig om zijn onderzoekstaak in het kader van de Lpw 1969 te kunnen uitoefenen. Verder komen school en gemeente elkaar in diverse situaties tegen, waarbij zij zijn aangewezen op een goede samenwerking. Voorbeelden zijn het overleg tussen schoolbesturen en gemeenten over de lokale educatieve agenda en de samenwerking tussen scholen en leerplichtambtenaren in de zorg- en advies-teams, waarin de zorg voor leerlingen wordt besproken en doorverwijzing plaatsvindt. Deze noodzakelijke samenwerking verdraagt zich slecht met de toezichttaak van de leerplichtambtenaar, waaronder de taak om bij niet-naleving van de Lpw 1969 in het uiterste geval proces-verbaal op te maken tegen het hoofd van de school. Volgens Ingrado stellen leerplichtambtenaren in de praktijk de samenwerking met de school voorop, waardoor handhavend optreden jegens scholen die verzuim niet (volledig of op tijd) melden, uitblijft.

Een ander belemmerend aspect is dat de leerplichtambtenaar in opdracht van het college van burgemeester en wethouders handelt, waardoor het handhaven van de Lpw 1969 een politieke dimensie heeft. Uit het eerdergenoemde rapport van Het Portaal blijkt dat de instructies van burgemeester en wethouders aan leerplichtambtenaren van gemeente tot gemeente verschillen wat betreft de nadruk op het handavingsaspect.

Ten slotte speelt het niveau van de gesprekspartner een rol bij de effectiviteit van het toezicht. Het niveau van de gesprekspartners van gemeente en school is niet altijd gelijkwaardig. De praktijk wijst uit dat een leerplichtambtenaar niet snel de voorzitter van een college van bestuur of een rector van een scholengemeenschap aanspreekt op gebreken in de naleving.

Voorstel: toezichttaak Lpw 1969 ten aanzien van scholen naar Inspectie

Dit alles is aanleiding om het toezicht op de naleving door scholen van de Lpw 1969 elders te beleggen. Hier wordt voorgesteld dit toezicht te beleggen bij de Inspectie.

Toezicht door de Inspectie wordt voorzien naast en in samenhang met het toezicht op de naleving van de verplichtingen van scholen in het kader van de rmc-functie, dat al bij de Inspectie is ondergebracht, alsmede naast het kwaliteitstoezicht in het kader van de WOT. Dit leidt ertoe dat het toezicht op scholen ter zake van de onderwijswetgeving volstrekt eenduidig bij de Inspectie is belegd.

De taak van de Inspectie om toezicht te houden is evident en conflicteert niet met andere taken. De Inspectie heeft geen bredere relatie met scholen dan in het kader van haar toezichttaak. De onafhankelijkheid van het toezicht is daarmee beter geborgd, evenals het gezag van de toezichthouder. Het toezicht op scholen door de Inspectie vindt meer op afstand plaats en kan daarmee meer gedepolitizeerd zijn.

Het toezicht van de Inspectie is risicogericht. Ieder jaar wordt met een risicoanalyse nagegaan of er aanwijzingen zijn dat er iets niet goed gaat op een school. De risicoanalyse vindt gewoonlijk plaats op een vast moment in het jaar, wanneer de gegevens over de leerresultaten en de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen bekend zijn. Daarnaast kan overigens in beginsel op ieder moment door de Inspectie een dergelijke analyse worden uitgevoerd, bijvoorbeeld naar aanleiding van ernstige signalen. Het risicogerichte toezicht leidt er derhalve toe dat die scholen waar de meeste verbetering nodig is ook de meeste aandacht van de toezichthouder krijgen.

Het risicotoezicht is maatwerk. Bij de risicoanalyse betreft de Inspectie onder meer signalen van ouders en leerplichtambtenaren. Het ligt voor de hand dat deze laatsten vanuit hun verantwoordelijkheid voor het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door ouders en leerlingen vanaf twaalf jaar signalen kunnen opvangen over de naleving door scholen. De leerplichtambtenaar heeft in het kader van zijn toezichttaak toegang tot de school en inzage in de leerlingenadministratie van de school. Titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is hier uiteraard van toepassing. Het kan voorkomen dat een leerplichtambtenaar in het kader van zijn eigen toezichttaak merkt dat een school een opvallend hoog of laag verzuim meldt of ten onrechte geen melding heeft gemaakt van de in- of afschrijving van een of meer specifieke leerlingen. Dit soort signalen kan de leerplichtambtenaar doorgeven aan de Inspectie. Met deze signaleringsrol dragen leerplichtambtenaren bij aan de prioriteitstelling van de toezichttaak van de Inspectie.

Gemeenten en Inspectie maken afspraken over de manier waarop de signaleringsrol concreet wordt ingevuld. Het gaat hier om samenwerking op maat. De Inspectie beschouwt signalen van leerplichtambtenaren als zogenoemde urgente signalen (de categorisering van meldingen door de Inspectie is: signaal, urgent signaal, signaal met politieke gevolgen). Op deze manier krijgt het gewijzigde toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door scholen praktische uitwerking in het veld. Het bevordert de samenwerking in de keten gericht op het tegengaan van verzuim en schooluitval, en stimuleert partijen elkaar aan te vullen vanuit de eigen verantwoordelijkheid.

Overigens is het voornemen om het toezicht van de Inspectie op de naleving van de Lpw 1969 door de scholen na twee jaar te evalueren.

Het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door ouders en leerlingen vanaf twaalf jaar blijft bij burgemeester en wethouders. De hierboven weergegeven problemen bij het toezicht op scholen gelden niet voor het toezicht door de gemeente op ouders en leerlingen. Dit toezicht is helder belegd en wordt niet in de weg gestaan door een afhankelijkheidsrelatie met of de politieke dimensie van het toezicht door burgemeester en wethouders. De leerplichtambtenaar behoudt met het toezicht op ouders en leerlingen een centrale rol in de keten ter bestrijding van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Hij blijft ook deel uitmaken van het zorg- en adviesteam.

3.2b.

Met het herpositioneren van het toezicht op scholen dient zich ook de vraag aan of de sanctie die de Lpw 1969 kent op niet-naleving door scholen nog passend is. De Lpw 1969 kent nu een strafrechtelijke sanctie. Deze betreft niet-naleving door het hoofd van de school van verplichtingen ter zake van het melden van relatief verzuim, het verlenen van maximaal tien dagen extra vakantieverlof, het verlenen van verlof wegens gewichtige omstandigheden, het kennis geven van de in- en afschrijving van leerlingen, en het verstrekken van juiste en volledige inlichtingen. Leerplichtambtenaren die tevens buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) zijn, kunnen proces-verbaal opmaken wanneer de desbetreffende bepalingen van de Lpw 1969 door een school niet worden nageleefd. Het is uiteraard aan het OM om vervolgens al dan niet tot vervolging over te gaan. In de afgelopen tien jaar is maar één proces-verbaal opgemaakt. Deze zaak is geseponeerd. De effectiviteit van de strafrechtelijke sanctie ten aanzien van de verplichtingen van scholen op grond van de Lpw 1969 is dan ook moeilijk aanwijsbaar. Bovendien zouden de inspecteurs van de Inspectie boa moeten worden om proces-verbaal op te kunnen maken van niet-naleving van de Lpw 1969. Dit zou kosten en administratieve lasten met zich meebrengen, die niet te verantwoorden zijn met enige noodzaak van, of overtuigende argumentatie voor een strafrechtelijke sanctie.

Hier wordt voorgesteld om de strafbedreiging van het hoofd van de school te vervangen door bestuurlijke handhaving door middel van een bestuurlijke boete. Hiervoor wordt een grondslag opgenomen in artikel 27 van de Lpw 1969.

De hiervoor aangehaalde effectiviteit van de handhaving staat centraal in de kabinetsnota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel (Kamerstukken I 2008/09, 31 700 VI, D).

Met de keuze voor een bestuurlijke boete als sanctie jegens scholen wordt bij die kabinetsnota aangesloten. In de nota wordt gewerkt met het begrip «besloten context». Wanneer sprake is van rechtsbetrekkingen die als specifiek zijn aan te duiden, omdat in het kader van de uitvoering van de

wet een rechtstreekse verbinding bestaat tussen overheidsorgaan en burger, heeft de overheid tot taak om binnen deze zogenoemde besloten context gericht toezicht te houden op de naleving. De doelgroep kent het bestuursorgaan en het bestuursorgaan de doelgroep. In deze situatie bestaat een voorkeur voor bestuursrechtelijke sanctionering. Dit is van toepassing op het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door scholen en de sanctie ter zake. Nu dat toezicht onder verantwoordelijkheid van de Minister van OCW wordt geplaatst, is passend dat deze ook de bevoegdheid krijgt ter zake een bestuurlijke boete op te leggen.

Het vervangen van de strafrechtelijke door een bestuursrechtelijke sanctie is in lijn met de handhaving van de verplichtingen van scholen op grond van de sectorwetten, waarvoor al een bestuursrechtelijke sanctie geldt: de bekostigings sanctie. De bekostigings sanctie is niet geschikt voor de handhaving van de verplichtingen van scholen op grond van de Lpw 1969, omdat niet-bekostigd onderwijs buiten het toepassingsbereik van deze sanctie valt. Het wordt onwenselijk geacht dat voor niet-bekostigd en bekostigd onderwijs verschillende handhaving regimes in het leven zouden worden geroepen. Een bestuurlijke boete kan ook worden opgelegd aan een niet-bekostigde school.

De meergenoemde kabinetsnota geeft aan dat, ook al is sprake van een besloten context, een contra-indicatie voor bestuursrechtelijke handhaving kan worden gevonden in de ernst en de aard van de overtreding. Wanneer deze een zodanig aanzienlijke inbreuk maakt op de belangen van burgers of een forse bedreiging vormt voor het integere functioneren van (sectoren binnen) de samenleving dat morele afkeuring met strafrechtelijke handhaving niet achterwege kan blijven, vormt dat een reden om binnen een gesloten context toch het strafrecht toe te passen. De sanctie op grond van de Lpw 1969 ziet op de volgende overtredingen: handelen in strijd met artikel 13a, tweede lid (het verlenen van verlof slechts eenmaal voor ten hoogste tien dagen per schooljaar), handelen in strijd met de artikelen 18 en 21 (a) (kennisgeving van absoluut en relatief verzuim) of het bij de uitvoering van de Lpw 1969 verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen. Deze overtredingen zijn naar ernst of aard niet zodanig dat daarin een contra-indicatie voor bestuurlijke handhaving kan worden gevonden.

In overeenstemming met artikel 5:46, eerste lid, van de Awb zal de Lpw 1969 bepalen welke boete ten hoogste kan worden opgelegd. Voorgesteld wordt de maximale hoogte van de bestuurlijke boete in het kader van de Lpw 1969 vast te stellen op 1000 euro per overtreding. In de Lpw 1969 zijn de verplichtingen van scholen per leerling geformuleerd. De maximale boete geldt daarom – bijvoorbeeld – per melding van relatief verzuim die niet of te laat is gedaan. Dit brengt dan met zich mee dat een grote school die het melden van verzuim niet op orde heeft, gezien het grotere aantal leerlingen ook een hogere boete kan krijgen dan een kleine school. Om mogelijk excessieve situaties tegen te gaan, is een gecumuleerd maximum van 100.000 euro per schooljaar vastgesteld.

Het uitgangspunt bij de vaststelling van de maximale hoogte is geweest dat de boete hoog genoeg moet zijn om de school er toe te bewegen zijn verplichtingen na te leven, maar de kwaliteit van het onderwijs niet mag worden geschaad.

De strafrechtelijke bedreiging die de Lpw 1969 nu nog kent voor niet-naleving door het hoofd van de school betreft hechtenis van ten hoogste een maand of een geldboete van de tweede categorie, dat wil zeggen maximaal 3700 euro. In de Richtlijn voor strafvordering strafrechtelijke aanpak schoolverzuim heeft het OM de eis ter zitting voor school-

hoofden op 1000 euro bepaald. Zoals hierboven is opgemerkt is de afgelopen tien jaar niet een dergelijke zaak voor de rechter geweest. Er is dus geen ervaring met daadwerkelijk aan hoofden opgelegde boetes. Hier is gekozen voor aansluiting bij het bedrag van 1000 euro dat nu door het OM geëist zou worden. Mede gezien de financiële middelen die bekostigde scholen van rijkswege ontvangen – ongeveer 6000 euro per leerling – lijkt dat een redelijk bedrag per overtreding.

De normadressaat in de Lpw 1969 is, voor zover het scholen betreft, het hoofd. In zoverre wijkt de Lpw 1969 af van de overige onderwijswetgeving, waarin normaal gesproken het bevoegd gezag wordt geadresseerd. Het gaat dan in hoofdzaak om bekostiging en de daaraan verbonden verplichtingen. Het optreden van de school op grond van de Lpw 1969 betreft praktische situaties ten aanzien van individuele leerlingen en ouders. Voorbeelden zijn het verlenen van verlof ten behoeve van een vrijstelling van geregeld schoolbezoek wegens vakantie (artikel 13a) of het melden van relatief verzuim (artikelen 21 en 21a). Het is passend dat deze verplichtingen zijn opgelegd aan de leiding van de school, die veel dichterbij de leerlingen en de dagelijkse gang van zaken staat dan het bevoegd gezag. De keuze die op dit punt is gemaakt in de Lpw 1969 is in de praktijk geaccepteerd en wordt daar ook – bijvoorbeeld door Ingrado – als helder gezien. De huidige strafrechtelijke sanctie richt zich tot het hoofd. Dit blijft zo voor de bestuursrechtelijke sanctie.

De strafbedreiging die de Lpw 1969 kent jegens ouders en kinderen van 12 jaar en ouder blijft hier buiten beschouwing. Deze sanctie functioneert en geeft geen aanleiding tot aanpassing van de wet.

3.3. Verzuimbeleid in schoolgids of onderwijsovereenkomst

Ouders spelen een belangrijke rol bij het tegengaan van schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten. Hierop wordt ook gewezen in het onder punt 3.1a aangehaalde ITJ-rapport, waarin tevens wordt geadviseerd dat ouders worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid in dezen. Op grond van de Lpw 1969 zijn ouders ervoor verantwoordelijk dat hun kinderen bij een school zijn ingeschreven en die ook geregeld bezoeken. Ouders weten echter niet altijd precies welke verplichtingen zij op dit punt hebben, en ook niet wat het verzuimbeleid van de school is. In het onder punt 3.2a genoemde rapport van Het Portaal wordt dit ook gesignaleerd. Het is gewenst dat ouders hierover door de school worden geïnformeerd. Dit is te meer nodig gelet op de strafrechtelijke sanctie die de Lpw 1969 stelt op niet-naleving door de ouders van hun verplichtingen. Informatie over verzuimbeleid wordt niet door alle scholen uitgedragen naar ouders (en leerlingen). Dit werkt een kennistekort bij ouders in de hand dat in de weg staat aan een effectieve uitvoering van het verzuimbeleid.

Daarnaast is wenselijk dat scholen actief beleid voeren om schoolverzuim en daarmee schooluitval tegen te gaan en hun beleid ter zake uitdrukkelijk vorm geven. Niet alle scholen hebben uitgewerkt welke stappen er precies worden genomen als een leerling verzuimt.

Gelet op dit alles wordt voorgesteld po- (v)so- en vo-scholen te verplichten hun verzuimbeleid op te nemen in de schoolgids en voor het mbo te bepalen dat het verzuimbeleid wordt opgenomen in de onderwijs-overeenkomst. Dit zal ertoe leiden dat scholen hun verzuimbeleid beter formuleren en dat ouders (en leerlingen) daarover beter worden geïnformeerd.

Deze verplichting past in de aanbeveling uit het ITJ-rapport om het verzuimbeleid te laten doordringen in alle aspecten van de schoolorganisatie en inzichtelijk te maken voor de ouders en de omgeving van de

school. In het rapport van Het Portaal wordt in dit verband gewezen op het belang van verbetering van de communicatie tussen de school en de ouders.

De sectorwetten schrijven scholen voor welke elementen de schoolgids, dan wel onderwijsovereenkomst, dienen te bevatten. Het verzuimbeleid valt impliciet onder de wijze waarop de verplichte onderwijstijd wordt benut. Maar, ongeveer 40% van de scholen in het po en vo heeft het verzuimbeleid nog niet opgenomen in de schoolgids. Ten behoeve van de eenduidigheid en helderheid komt er nu voor alle scholen in het po, (v)so, mbo en vo een expliciete wettelijke verplichting om het verzuimbeleid op te nemen in de schoolgids, dan wel de onderwijsovereenkomst. Zo ontstaat er ook een heldere toezichttaak voor de Inspectie.

De verwachte effectiviteit van een verplichte toevoeging aan de schoolgids / onderwijsovereenkomst kan worden afgeleid uit een eerder nieuw verplicht element. In 2006 is het veiligheidsbeleid van de school toegevoegd aan de verplichte elementen van de schoolgids. In het onderwijsverslag over het schooljaar 2006–2007 constateerde de Inspectie dat veel scholen werk hadden gemaakt van hun veiligheidsbeleid. De beleidsontwikkeling op dit terrein was aantoonbaar toegenomen ten opzichte van schooljaar 2005–2006. Een vergelijkbare effectiviteit wordt verwacht ten aanzien van het verzuimbeleid.

4. Consultatie

Bij de ontwikkeling van het wetsvoorstel zijn de VO-Raad, de PO-Raad, de MBO Raad, de WEC-Raad (sectorraden), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag gezamenlijk (G-4), Ingrado, de Inspectie, en het OM betrokken.

Stroomlijning meldproces verzuim

Alle geconsulteerde partijen vinden de voorgestelde veranderingen ten aanzien van de meldtermijnen een verbetering. Ze wijzen op de vereenvoudiging en verduidelijking ten opzichte van de huidige termijnen.

Versterken toezicht en handhaving

Ingrado, OM en Inspectie

Ingrado, het OM en de Inspectie geven aan voorstander te zijn van het beleggen van het toezicht op scholen in het kader van de Lpw 1969 bij de Inspectie. Alle drie menen dat het huidige toezicht tekort schiet. Onafhankelijk toezicht is volgens hen nu niet mogelijk vanwege de afhankelijkheidsrelatie tussen de leerplichtambtenaar en de school. Ingrado erkent dat de samenwerkingsrelatie met de scholen soms op gespannen voet staat met het strikt toezien op en handhaven van de naleving van de meldtermijnen, zeker nu leerplichtambtenaren meer en meer op school hun werkzaamheden uitvoeren. Ingrado benadrukt het belang van een signaleringsfunctie van de leerplichtambtenaar. Ingrado pleit voor een «tandemconstructie», waarbij de leerplichtambtenaar voorop zit als het gaat om signalering van de naleving van de Lpw 1969 door een school en de Inspectie mede op basis daarvan handhaaft. Ingrado en het OM vertrouwen op een effectiever handhaving door de Inspectie. De Inspectie geeft aan dat het toezicht goed past bij haar overige toezichttaken. Het OM steunt het voorstel om de strafrechtelijke sanctie te vervangen door een bestuurlijke boete.

Wat betreft de door Ingrado bepleitte «tandemconstructie»: het wetsvoorstel is duidelijk over de taken en verantwoordelijkheden van leerplichtambtenaar en Inspectie in het kader van de Lpw 1969. De leerplichtambtenaar kan vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door ouders en kinderen signalen over scholen die de Lpw 1969 mogelijk niet naleven doorgeven aan de Inspectie. De Inspectie neemt deze signalen mee in het risicogerichte toezicht. De Inspectie is hierbij verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door scholen.

MBO Raad, VO-Raad, WEC-Raad en PO-raad

Ook de sectorraden zijn positief over het voorstel. Zij beamen dat het toezicht op scholen door de gemeente niet voldoende effectief is. De MBO Raad verwacht een positief effect op de relatie tussen de mbo-instellingen en de leerplichtambtenaren, doordat beide partijen dan niet meer gehinderd worden door een afhankelijkheidsrelatie. De VO-Raad en de WEC-Raad merken wel op dat de scholen die de verzuimmeldingen op orde hebben niet zwaarder gecontroleerd moeten worden dan nu het geval is. Verder hebben de raden geen substantiële bezwaren.

VNG

De VNG heeft aangegeven het niet eens te kunnen zijn met het voorstel om het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door scholen neer te leggen bij de Inspectie, aangezien haar achterban verdeeld heeft gereageerd. De grote gemeenten willen deze taak behouden, terwijl kleinere gemeenten juist voordelen zien in de voorgestelde aanpassing.

G-4

De G-4 hebben bezwaren tegen het voorstel. Zij betwijfelen de effectiviteit van toezicht door de Inspectie vanwege de frequentie en risicogestuurde aard ervan. De G-4 sluiten echter aparte afspraken met de Inspectie over toezicht op het meldgedrag van scholen niet uit. Voor de uitvoering van het gemeentelijke beleid is volgens de G-4 handhaving van de gemeentelijke toezichttaak ten aanzien van scholen noodzakelijk. De vier gemeenten geven aan dat de preventieve aanpak van voortijdig schoolverlaten op lokaal niveau beter en sneller kan worden uitgevoerd. Ook benadrukken de G-4 dat er juist trajecten zijn ingezet om het gemeentelijke toezicht op scholen te verbeteren. In een brief van 16 juni 2009 aan de Tweede Kamer wijzen de G4 en G27 hier ook gezamenlijk op. De gemeenten onderstrepen dat ze het verzuim systematisch in beeld hebben en dat het toezicht door gemeenten op scholen onderdeel vormt van het integraal gemeentelijk verzuimbeleid.

De bezwaren van de gemeenten hebben geen aanleiding gegeven tot herziening van het voorstel om het toezicht op scholen inzake naleving van de Lpw 1969 bij de Inspectie te beleggen.

Het eenduidig beleggen van het toezicht op scholen bij de Inspectie betekent niet dat gemeenten geen rol meer hebben in het toezicht op scholen. De Inspectie kan immers in signalen van leerplichtambtenaren dat een school onvoldoende verzuimbeleid heeft, aanleiding vinden om op te treden. Het risicogerichte toezicht, mede op basis van deze signalen van de gemeente, richt zich op die scholen die daartoe het meeste aanleiding geven. Met deze werkwijze wordt het toezicht zo effectief mogelijk gestuurd. Daarnaast kan het melden van verzuim door het Ministerie van OCW tot beleidsprioriteit worden gemaakt via het jaarwerkplan van de Inspectie. Dit betekent dat de Inspectie in dat jaar specifiek toeziet op een bepaalde wettelijke taak van scholen.

Het argument dat er (enkele) verbetertrajecten zijn opgestart boet in aan waarde door de werkelijkheid: zoals uit de onderzoeken van het ITJ en de Inspectie blijkt, is het verzuimbeleid nog steeds niet overal voldoende georganiseerd. Bij ongeveer driekwart van de vo-scholen zijn de systemen van het proces rond de verzuimregistratie en de meldingen zodanig dat voldaan kan worden aan de meldingsverplichtingen. Bij bve-instellingen is dit iets minder dan een kwart. Bovendien blijft een van de oorzaken van het onvoldoende handhavende optreden van gemeenten overeind: de afhankelijkheidsrelatie tussen gemeenten en scholen, die de handhavende taak blokkeert. De positie van de Inspectie als onafhankelijke partij, biedt hier uitkomst.

Noch de rol van de school inzake de integrale benadering van het jeugdbeleid, noch de positie van de leerplichtambtenaar in de zorg- en adviesteams, wordt aangetast door de voorgestelde verandering in toezicht. Het toezicht op ouders en leerlingen blijft immers bij de gemeente.

Verzuimbeleid in schoolgids of onderwijsovereenkomst

De sectorraden onderschrijven dat er bij ouders veel onduidelijkheid bestaat over het verzuimbeleid van scholen. Alle partijen zien de meerwaarde van het verplicht opnemen hiervan in de schoolgids of onderwijsovereenkomst.

5. Financiële gevolgen

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting. De nieuwe toezichttaak voor de Inspectie zal via prioriteitstelling in het jaarwerkplan van de Inspectie worden gerealiseerd.

6. Uitvoeringsgevolgen

Een voorontwerp van het wetsvoorstel is voorgelegd aan de Informatie Beheer Groep (hierna: IB-Groep), het agentschap Centrale Financiën Instellingen (hierna: CFI), de Inspectie en de Auditdienst.

De IB-Groep heeft het wetsvoorstel getoetst en als uitvoerbaar beoordeeld. Het voorstel resulteert niet in systeemaanpassingen. Wel is aanpassing van een aantal uitvoeringsprocessen vereist.

CFI heeft na toetsing van het wetsvoorstel aangegeven dat het geen gevolgen van belang heeft voor de werkzaamheden van CFI. Uit de reactie van de Inspectie komt naar voren dat zij geen problemen op het punt van uitvoerbaarheid of handhaafbaarheid voorziet, en ook de Auditdienst heeft geen uitvoerbaarheidsproblemen gesignaleerd.

7. Administratieve lasten

De gevolgen van het wetsvoorstel voor de administratieve lasten van scholen zijn berekend en voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal). Actal heeft aangegeven vanuit het oogpunt van administratieve lasten geen bezwaren te hebben tegen het voorstel.

Onderdeel 1a (harmoniseren van meldtermijnen) brengt voor scholen een lastenvermindering met zich mee. Op dit moment zijn de twee meldingen op twee verschillende momenten geïndiceerd op 45 minuten per handeling. De vereenvoudiging brengt de tijdsinvestering naar verwachting terug tot 30 minuten per handeling. Dit betekent een

lastenverlichting van 15 minuten per handeling en in totaal ongeveer 14.600 euro.

De onderdelen 1b (melden van verzuim aan een andere partij dan woongemeente) en 2a (verplaatsen van Lpw 1969-toezicht op scholen van gemeente naar Inspectie) zien op handelingen van overheden, die buiten de definitie van administratieve lasten vallen.

Ten aanzien van onderdeel 2b (vervangen van de strafrechtelijke sanctie jegens scholen in Lpw 1969 door bestuurlijke boete) geldt dat per saldo geen sprake is van vermindering of verzwaring van administratieve lasten voor de scholen.

Met onderdeel 3 (verplichte opname van verzuimbeleid in schoolgids of onderwijsovereenkomst) kan een eenmalige extra handeling voor scholen zijn gemoeid. De scholen die hun verzuimbeleid nog niet hebben opgeschreven, zullen dat nu moeten doen. Een steekproef heeft uitgezeten dat dit naar schatting 40% van de scholen betreft. Dit komt neer op ongeveer 258 scholen en 46.400 euro aan eenmalige administratieve lasten. Het bijhouden van de schoolgids en de onderwijsovereenkomst is een jaarlijks terugkerende verplichting van scholen. Het onderdeel over het verzuimbeleid hoeft naar verwachting niet ieder jaar aangepast te worden. Wat administratieve lasten betreft valt het bijhouden van dit onderdeel daarom weg in de jaarlijkse update.

Artikelsgewijs

Artikel 1, onderdelen A en G (artikelen 1 en 27 van de Lpw 1969)

Artikel 27 wordt zodanig aangepast dat de strafbedreiging van het hoofd wordt vervangen door een bestuurlijke boete. Zie hierover verder het algemeen deel van deze toelichting, onder punt 3.2b.

In artikel 27, onderdeel b, worden aan de verplichtingen ter zake waarvan, bij niet-naleving, een boete kan worden opgelegd, toegevoegd: verplichtingen op grond van artikel 21a. Deze toevoeging betreft een herstel van een abuis in de Wet van 18 juli 2009 tot wijziging van de Leerplichtwet 1969, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met onder meer het vereenvoudigen van de procedure voor verzuimmelding (Stb. 2009, 334). Daarin is – kort gezegd – voor het bekostigd onderwijs een verzuimmeldprocedure via een digitaal loket geïntroduceerd. Deze procedure is wat betreft de Lpw 1969 geregeld in artikel 21a. In samenhang daarmee had artikel 27, onderdeel b, dienen te worden aangevuld zoals nu wordt voorgesteld.

De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete wordt toegekend aan de Minister van OCW en voor zover het betreft het onderwijs op het gebied van de landbouw en de natuurlijke omgeving, de Minister van LNV. Uiteraard wordt een boete jegens het hoofd van een agrarisch opleidingscentrum opgelegd door de Minister van LNV, niet de Minister van OCW. In verband hiermee wordt de definitie van «Onze minister» in artikel 1, onderdeel a, aangepast.

Artikel 1, onderdelen B en C (artikelen 16 en 16 a (nieuw) van de Lpw 1969)

Deze bepalingen bevatten de wijzigingen die ertoe leiden dat het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door scholen wordt verplaatst van burgemeester en wethouders naar de Inspectie.

Het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door de hoofden wordt uitgezonderd van het toezicht van burgemeester en wethouders. De verhouding tussen de Lpw 1969 en de WOT brengt dan in beginsel met zich mee dat het toezicht ten aanzien van de hoofden overgaat naar de Inspectie. Wat betreft het onderwijstoezicht geldt de WOT immers als generalis. De Lpw 1969 maakt daar als specialis een uitzondering op en door die uitzondering kleiner te maken, wordt de werking van de generalis overeenkomstig verruimd. Om glashelder te maken dat het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 door de hoofden berust bij de Inspectie wordt een nieuwe bepaling met die strekking ingevoegd in de Lpw 1969.

Artikel I, onderdeel D (artikel 18 van de Lpw 1969)

Deze bepaling regelt dat de melding van absoluut verzuim op grond van de Lpw 1969 in het geval dat burgemeester en wethouders van de woongemeente hun bevoegdheden op grond van de Lpw 1969 hebben ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling wordt gedaan aan het daartoe aangewezen orgaan van die gemeenschappelijke regeling in plaats van aan dat college van burgemeester en wethouders. Met de zinsnede «Het orgaan dat daartoe (...) is aangewezen» wordt niet bedoeld dat een orgaan expliciet in de gemeenschappelijke regeling moet zijn aangewezen als adressaat van de melding. Ook impliciet kan duidelijk zijn aan welk orgaan van de gemeenschappelijke regeling moet worden gemeld.

Artikel I, onderdelen E en F (artikelen 21 en 21a van de Lpw 1969)

Hier wordt hetzelfde geregeld als in artikel I, onderdeel D, maar nu voor melding van het relatief verzuim. Artikel 21 is de bepaling die geldt voor het niet-bekostigd onderwijs. De scholen melden dan rechtstreeks aan de gemeente, voortaan dus aan de gemeenschappelijke regeling wanneer die er is. Artikel 21a geldt voor het bekostigd onderwijs. Daar gebeurt de melding door de scholen aan het digitale verzuimloket van de Minister van OCW, die de melding doorgeeft aan de woongemeente. Ook dit gebeurt voortaan aan de gemeenschappelijke regeling wanneer die er is en wanneer dit door de desbetreffende woongemeente aan de Minister is medegedeeld.

Artikel II, onderdeel A (artikel 8.1.3 van de WEB)

Artikel III, onderdeel A (artikel 22 van de WEC)

Artikel IV (artikel 13 van de WPO)

Artikel VII, onderdeel A (artikel 24a van de WVO)

In deze bepalingen wordt het verzuimbeleid toegevoegd als verplicht onderdeel van de onderwijsovereenkomst (WEB) respectievelijk de schoolgids (overige sectorwetten).

Artikel II, onderdeel B (artikel 8.1.7 van de WEB)

Artikel VII, onderdeel B (artikel 27a van de WVO)

Deze bepalingen wijzigen de artikelen in de WEB en de WVO over de melding aan de leerling in het kader van de controle op langdurige afwezigheid, met het oog op diens aanspraak op grond van de WSF 2000 of de WTOS. Het gaat hier om harmonisatie met de meldtermijn van de rmc-regelgeving. In punt 1 wordt de termijn van afwezigheid waarna de school een bericht dient te sturen aan de betrokken leerling van 5 weken omgezet in vier weken. Punt 2 regelt de toevoeging van de bepaling dat in dat bericht wordt opgenomen dat de afwezigheid van de leerling is gemeld in het kader van de rmc-regelgeving.

Artikel II, onderdeel C, punt 1, en onderdeel D (artikelen 8.1.8a en 8.3.1 van de WEB)

Artikel III, onderdeel B, punt 1, en onderdeel C (artikelen 47a en 162a van de WEC)

Artikel V (WSF 2000)

Artikel VI (WTOS)

Artikel VII, onderdeel C, punt 1, en onderdeel D (artikelen 28a en 118g van de WVO)

In deze bepalingen wordt verder doorvoering gegeven aan de harmonisatie van de termijn voor de melding aan de leerling in het kader van de controle op langdurige afwezigheid in de WEB en de WVO en de rmc-meldtermijn. Waar nodig worden «5 weken» en «een maand» vervangen door de geharmoniseerde termijn van vier weken. Dit wordt ook doorgetrokken te bestemder plaatse in de WSF 2000 en de WTOS.

Artikel II, onderdeel C, punt 2 (artikel 8.1.8a van de WEB)

Artikel III, onderdeel B, punt 2 (artikel 47a van de WEC)

Artikel VII, onderdeel C, punt 2 (artikel 28a van de WVO)

Deze wijzigingen maken het mogelijk dat de rmc-melding van de school niet gebeurt aan (WEC) respectievelijk niet wordt doorgegeven aan (WEB en WVO) de woongemeente, maar aan de contactgemeente van de rmc-regio waartoe de woongemeente behoort. De woongemeente moet dit wel uitdrukkelijk verzoeken aan respectievelijk de school en de Minister van OCW.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart