

Bijlage 3: Artikelsgewijze toelichting

Toelichting artikel 1

Artikel 1, begripsbepalingen: Hier zijn enkele begrippen omschreven die niet in de Leerplichtwet zijn opgenomen, zoals: administratief medewerker en jongere.

In de aangehaalde artikelen wanneer er sprake is van een voortijdig schoolverlater, artikel 28 WVO, artikel 47a WEC en artikel 8.1.8 WEB is het volgende bepaald:

“Het bevoegd gezag doet onverwijld opgave aan burgemeester en wethouders van de gemeente waar de betrokkene woon- of verblijfplaats heeft van de gegevens van degene

- a. op wie de Leerplichtwet 1969 niet meer van toepassing is en die de leeftijd van 23 jaar nog niet heeft bereikt;
- b. die niet in het bezit is van een diploma vwo of havo als bedoeld in artikel 7 onderscheidenlijk artikel 8 [WVO] dan wel een diploma van een opleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen b tot en met e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs; en
- c. die
 1. het onderwijs aan de school gedurende een aaneengesloten periode van ten minste een maand of een door het bevoegd gezag te bepalen kortere periode zonder geldige reden niet meer volgt; of
 2. bij de school wordt in- of uitgeschreven of van de school wordt verwijderd.”

In het kader van de instructie wordt ervan uitgegaan dat deze taak wordt opgedragen aan een personeelslid van de school, hier aangeduid met de directeur. De ‘echte’ directeur kan deze taken binnen de school of instelling natuurlijk aan een ander opdragen. Mocht twijfel ontstaan over de bevoegdheid van iemand die zo’n melding doet, dan moet het bevoegd gezag uiteraard wel de bevoegdheid van de betrokkene kunnen aantonen.

Toelichting artikel 2

Artikel 2, preventie: Voorkomen is beter dan genezen. Daarom zijn in dit artikel een aantal proactieve informatie-instrumenten genoemd. In lid 4 en lid 5 wordt ingegaan op de afstemming tussen de diverse disciplines. Vooral de ketenpartners spelen bij de preventie een belangrijke rol. In lid 6 is toegevoegd dat de afspraken in het kader van de verwijsindex moeten worden nagekomen.

Toelichting artikel 3

Artikel 3, lid 2, leeftijdsgroep in administratie: gekozen is voor een systeem waarbij alle leerlingen waarmee de consulent Leerplicht/RMC in de loop van een schooljaar te maken heeft, bij het begin van het schooljaar in de leerplichtadministratie worden opgenomen. De 3-jarigen worden al meegenomen omdat deze kinderen in de loop van het schooljaar 4 jaar worden en bij een school worden ingeschreven (zo kunnen de kinderen die nog niet worden ingeschreven eenvoudig in beeld komen). Het is uiteraard ook mogelijk om de gegevens vanaf de geboorte op te nemen, in samenhang met monitoren van onderwijsachterstanden.

Aangezien er sprake is van een gecombineerde leerplicht- en RMC-administratie, worden de jongeren tot en met de leeftijd van 22 jaar opgenomen in de leerlingenadministratie. Bij de jongeren waarvan bekend is dat deze al een startkwalificatie hebben behaald, wordt een passende aantekening opgenomen. Daarna geldt nog een wettelijke bewaartermijn van 5 jaar.

Artikel 3, lid 3, tussentijdse mutaties: om te voorkomen dat leerlingen door verhuizing in de loop van het schooljaar tussen wal en schip raken, en niet aan onderwijs deelnemen, is het van belang om een goed sluitend systeem van de tussentijdse mutaties te hebben. In de tekst is de suggestie opgenomen om dit wekelijks bij te houden, zodat zowel de actualiteit als de werklast beheersbaar is. De aangifte van verhuizing behoort bij de beheerder van de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA) binnen te

komen. Als er sprake is van het ontvangen van een schoolmutatie, kan tevens gecontroleerd worden of de verhuizing op juiste wijze is gemeld. In de toekomst zal mogelijk gebruik gemaakt gaan worden van een landelijke bevolkingsadministratie.

Mutaties van in- en afschrijving: op grond van artikel 18 Leerplichtwet moeten de in- en afschrijvingen binnen zeven dagen (lees een week) door de school of instelling worden gemeld. Overtreding van deze bepaling is genoemd in de opsomming van strafbare feiten, in artikel 27, aanhef en onder b, Leerplichtwet.

Hoewel het niet wettelijk verplicht is, is het wenselijk om met de scholen en instellingen goede afspraken te maken over het tijdig melden van in- en afschrijvingen van niet leerplichtigen. Voor leerplichtigen zijn BVE instellingen tevens verplicht om tijdig in- en afschrijvingen door te geven. Vandaar de tekst in dit artikellid over voorstellen tot aanwijzingen ten behoeve van een doelmatige uitwisseling van gegevens.

Een regionale aanpak hiervan is nodig voor voornamelijk speciaal onderwijs, voortgezet (speciaal) onderwijs en de Mbo's, omdat die veelal met een groot aantal gemeenten te maken hebben van waar hun leerlingen komen. Dit wordt grotendeels ondervangen door de invoering van het verzuimloket door de DUO. VO-scholen en Mbo's zijn verplicht om verzuim via het verzuimloket te melden.

In artikel 3, lid 6, is ook de mogelijkheid opgenomen om een signaal af te geven bij de onderwijsinspectie in gevallen waar een school volhardend deze bepaling overtreedt.

Artikel 3, lid 7, controle op inschrijving: onder 'scholen en instellingen' worden begrepen alle scholen en instellingen waar leerlingen woonachtig in de gemeente zijn ingeschreven, binnen en buiten de gemeente. De genoemde termijn van twee weken is een termijn van orde (geen wettelijke bepaling).

Artikel 3, lid 8, wijziging van school: de procedures bij in- en afschrijving voor scholen zijn in verband met bekostigingsaspecten zodanig dat de nieuwe school niet mag inschrijven zonder bewijs van afschrijving van de oude school. Vanuit leerplichtaspecten (artikel 10 Leerplichtwet) mag de oude school pas uitschrijven als een nieuwe gevonden is. In dit artikellid is aangegeven dat de administratief medewerker hier controle uitoefent. Zonodig kan in administratieve zin bemiddelend worden gehandeld.

Artikel 3, lid 9, als uit het onderzoek zoals bedoeld in lid 7 of 8, blijkt dat een leerplichtige jongeren niet staat ingeschreven op een school, bestaat een vermoeden van absoluut verzuim. In eerste instantie zal een administratief onderzoek plaats vinden. Indien blijkt dat de jongere wel staat ingeschreven op een school, zal de administratief medewerker via de school van inschrijving de gegevens in BRON moeten laten aanpassen. Is de jongere niet ingeschreven en is er geen vrijstellingsgrond, zal de consultant leerplicht/RMC een onderzoek starten zoals bedoeld in artikel 7. Voor bepaalde groepen, zoals ama's en kinderen van asielzoekers, kunnen aparte afspraken worden gemaakt.

Artikel 3, lid 10 verhuizing: de Leerplichtregeling 1995 schrijft voor dat de "administratieve gegevens" aan de nieuwe gemeente worden toegezonden (artikel 3, tweede lid, Leerplichtregeling 1995). De schoolloopbaangegevens en de vrijstellingsgegevens worden door DUO aangeleverd aan de nieuwe woongemeenten. Als er sprake is van dossiervorming, geeft de tweede zin van dit lid aan dat niet automatisch het hele leerling dossier wordt doorgestuurd. Daarvoor is contact tussen de medewerkers leerplicht/RMC van beide gemeenten wenselijk (zogenaamde warme overdracht). Gegevens die in beginsel wel overgedragen moeten worden, zijn veroordelingen (in verband met eventuele recidive) en recente verzuimmeldingen (die een rol kunnen spelen bij nieuwe meldingen).

Artikel 3 lid 11 voortijdig schoolverlaten: indien een niet leer-of kwalificatieplichtige leerling de school verlaat zonder startkwalificatie, wordt een onderzoek gestart. Er wordt contact gezocht met de jongere om na te gaan wat zijn of haar dagbesteding is. Als de consulent leerplicht/RMC verwacht dat de positie van de jongere verbeterd kan worden door hem terug naar school of naar het jongerenloket te begeleiden, zal hij de jongere een aanbod doen om te bemiddelen. In veel gevallen is een consulent leerplicht/RMC al betrokken bij de jongere voordat hij uitvalt, en zal preventief ingezet zijn om de uitval te voorkomen. In dit geval zal de vervolgactie in onderling overleg plaatsvinden.

Toelichting artikel 4

Artikel 4, leerling dossier: uitgangspunt is dat van een leerling een apart dossier gemaakt wordt, in fysieke zin of in digitale zin, als er 'iets mee aan de hand is'. Voor een groot deel van de leerlingen zal dat nooit het geval zijn. Het dossier wordt in het bijzonder beschermd, wat het gebruik betreft, door de bepalingen van de Wet bescherming persoonsregistratie (Wbp). Kern van die bepalingen wordt gevormd door:

- gebruik beperkt tot de doelstellingen die de wet eraan geeft, namelijk de zorg voor een schoolloopbaan die tot (start)kwalificatie leidt;
- recht op kennis van de inhoud van het dossier voor de betrokkene (ouders, oudere leerling);
- recht op correctie van opgenomen gegevens.

In het artikel in de instructie wordt ervan uitgegaan dat de leerling dossiers voldoen aan de eisen van het Vrijstellingsbesluit Wbp, met name artikel 20, dat de voorwaarden regelt voor vrijstelling van de meldingsplicht van de leerplichtadministratie. De gemeente hoeft dan niet de verwerking van persoonsgegevens van leerplichtigen te melden bij het Centraal Bureau Persoonsregistratie (CBP).

Voor de goede orde: de RMC-administratie is wel gemeld bij het CBP (daarvoor is in het Vrijstellingsbesluit geen artikel opgenomen).

Dit betekent dat de leerlingendossiers van het RMC als zodanig niet benut kunnen worden door bijvoorbeeld de sociale recherche of het Bureau Jeugdzorg.

Toelichting artikel 5

Artikel 5 heeft betrekking op de bevoegdheid die de consulent Leerplicht/RMC geattribueerd (rechtstreeks uit de wet) heeft gekregen: het nemen van een besluit op een aanvraag voor extra verlof wegens "andere gewichtige omstandigheden" voor meer dan 10 schooldagen per schooljaar. Dit aantal schooldagen kan bereikt worden in één aanvraag, maar ook in een paar opeenvolgende aanvragen.

De attributie van deze bevoegdheid brengt met zich mee dat hier geen sprake is van mandaat van een aan burgemeester en wethouders toekomende bevoegdheid. De consulent Leerplicht/RMC is hier zelf 'bestuursorgaan' in de zin van de Awb. Bij bezwaar zal de consulent Leerplicht/RMC dan ook zelf een besluit op bezwaar moeten nemen, na advies van de gemeentelijke bezwarencommissie of de afdeling juridische zaken van de woongemeente van het kind.

Artikel 5, lid 1, ontvangst en termijn voor beslissing: een vaste termijn kan niet worden genoemd, omdat zich gevallen (andere gewichtige omstandigheden) kunnen voordoen waarbij een zeer snel besluit redelijkerwijs geleverd mag worden. Anderzijds, wanneer zo'n grote spoed zich niet voordoet, moet de consulent Leerplicht/RMC ook een redelijke termijn kunnen nemen om tot een weloverwogen besluit te komen. Als die tijd er niet zou zijn, en de betrokkenen zouden vertrekken voordat het besluit is genomen, dan moet de aanvraag wel verder behandeld worden, maar dient aan de ouders duidelijk gemaakt te worden dat de consequenties voor hun rekening zijn.

Artikel 5, lid 2, onvolledige aanvraag: op grond van artikel 4:5 Awb kan het bestuursorgaan, indien niet tijdig (na een hersteltermijn) een volledige aanvraag voorligt,

besluiten om de aanvraag buiten behandeling te laten. De termijn is "ten minste een week, ten hoogste drie weken", als invulling van de algemene bepaling in artikel 4:5 Awb. In de tweede zin is sprake van een formulier. Hier kan een formulier gebruikt worden waarin de ontvangst van een onvolledige aanvraag wordt bevestigd en waarin is aangegeven (bijvoorbeeld met een aangekruiste passage) welke informatie nog ontbreekt.

Artikel 5, lid 3, horen van de directeur: het is mogelijk gebruik te maken van een formulier waarop de aanvrager zijn aanvraag indient en de directeur tevens zijn mening kan aangeven.

Artikel 5, lid 4, zienswijze jongere: met name wanneer oudere leerplichtigen betrokken zijn, kan het wenselijk zijn om hun eigen zienswijze te vernemen.

Artikel 5, lid 5, plaats van gesprek: om onduidelijkheden te voorkomen, is deze bepaling opgenomen. Het kan bijvoorbeeld efficiënt zijn (en 'klantvriendelijk') om de desbetreffende gesprekken op een school te laten plaatsvinden. Over het algemeen worden gesprekken betreffende dit onderwerp gevoerd op kantoor. Ouders kunnen teleurgesteld raken door de afwijzing en dan is het van belang dat de consultant Leerplicht/RMC zijn eigen veiligheid garandeert.

Artikel 5, lid 7, beoordeling aanvraag meer dan tien dagen: artikel 11 onder g van de Leerplichtwet 1969 kent de mogelijkheid extra verlof te verlenen wegens andere gewichtige omstandigheden. Dit onderdeel is nader uitgewerkt in artikel 14 van de Leerplichtwet. De hier bedoelde "andere gewichtige omstandigheden" verwijzen naar uitzonderlijke persoonlijke omstandigheden waarvoor de leerling extra verlof nodig heeft, zodat hiermee een kennelijk onredelijke situatie voorkomen kan worden. Onder "andere gewichtige omstandigheden" vallen situaties die buiten de wil van de ouders en/of de leerling liggen. Daarbij is sprake van een medische of sociale indicatie. Bij een medische of sociale indicatie is een verklaring van een (jeugd)arts van de GGD of een sociale instantie noodzakelijk.

Onder "andere gewichtige omstandigheden" vallen zeker niet de volgende situaties:

- Activiteiten van verenigingen, zoals scouting of voetbalkamp (zie ook bijzondere talenten).
- Vakantie buiten de vastgestelde schoolvakanties (ook in geval van speciale aanbiedingen in het laagseizoen).
- Eerder vertrekken of later arriveren vanwege verkeer(-sdrukke).
- Familiebezoek in het buitenland.
- Het argument "mijn kind is nog jong".
- Het argument "vlak voor de vakantie wordt er toch (bijna) geen les meer gegeven".
- Meedoen aan tv-opnamen.
- Verlof voor een kind omdat andere kinderen van het gezin al of nog vrij zijn.
- Deelname aan sportieve of culturele evenementen.

Artikel 5, lid 8, advies over beleid: het gaat hier over een bevoegdheid van directeuren. Met het oog op rechtsgelijkheid van ouders is het van belang om tot afstemming van het gebruik van deze bevoegdheid te komen. Op basis van een advies kunnen de directeuren elk hun eigen beleidsregels vaststellen voor toepassing van artikel 11 onder g van de Leerplichtwet (verlof wegens andere gewichtige omstandigheden voor ten hoogste 10 schooldagen).

Hieronder wordt aangegeven welke omstandigheden in aanmerking komen voor extra verlof bij tien dagen of minder:

- Huwelijk van bloed- of aanverwanten tot en met de derde graad van het kind: maximaal 1 dag (buiten de woonplaats maximaal 2 dagen).
- 12½- of 25-jarig huwelijksjubileum van ouders: maximaal één dag.
- 12½-, 25-, 40-, 50- of 60-jarig huwelijksjubileum van ouders of grootouders: maximaal 1dag.
- 25-, 40-, of 50-jarig ambtsjubileum van ouders of grootouders: maximaal 1 dag.
- Ernstige ziekte van ouders, bloed- of aanverwanten tot en met de derde graad van het kind: periode in overleg met directeur.
- Overlijden van bloed- of aanverwanten in de eerste graad: maximaal 4 dagen.
- Overlijden van bloed- of aanverwanten in de tweede graad: maximaal 2 dagen.
- Overlijden van bloed- of aanverwanten in de derde en vierde graad: maximaal 1 dag.
- Verhuizing: maximaal één dag.
- Naar het oordeel van de directeur belangrijke redenen met uitzondering van vakantieverlof.

De directeur neemt hierover een beslissing en laat dit de ouders, bij voorkeur schriftelijk, weten.

Bovengenoemde richtlijn is conform de landelijke afspraken die hierover zijn gemaakt.

Toelichting artikel 6

Artikel 6, relatief verzuim: bij relatief verzuim van de leerplicht geldt dat een jongere na inschrijving de school niet geregeld bezoekt (artikel 2, lid 1 Leerplichtwet 1969). Een jongere die de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt bezoekt na inschrijving de school niet geregeld (artikel 2, lid 3 Leerplichtwet 1969).

Bij relatief verzuim van de kwalificatieplicht geldt dat een jongere na inschrijving de school niet geregeld bezoekt (artikel 4a Leerplichtwet 1969). Een jongere die als leerling van een instelling is ingeschreven volgt niet het volledige onderwijsprogramma of een combinatie van leren en werken. Uitgangspunt is dat met het onderwijs alleen of met de combinatie leren en werken een volledige week wordt gevuld (artikel 4c, lid 1 Leerplichtwet 1969).

De Leerplichtwet bepaalt in artikel 21 dat de school een kennisgeving van verzuim moet doen aan burgemeester en wethouders. Voor het Voortgezet Onderwijs en het Middelbaar Beroepsonderwijs geldt dat deze kennisgeving aan de DUO wordt gedaan (artikel 21a). In artikel 22 dat de consulent Leerplicht/RMC "vanwege burgemeester en wethouders" een onderzoek instelt.

In de instructie is de werkwijze voor de consulent Leerplicht/RMC bij dit onderzoek beschreven. Een instructie kan nooit alle mogelijke situaties beschrijven. Hoofdlijn moet zijn dat afwijking van de beschreven werkwijze mogelijk is, mits gemotiveerd, en dus in het dossier terug is te vinden.

Artikel 6, lid 3, vraagt van de consulent Leerplicht/RMC dat hij de personen die bij een onderzoek betrokken raken, goed informeert over de procedure en de (mogelijke) consequenties van hun gedrag.

In artikel 6, lid 9, is met de term 'afhandelen' bedoeld het tot een (zo) goed (mogelijk) einde brengen van de geconstateerde verzuimsituatie of het ingezette begeleidingstraject.

Artikel 6, lid 10, melding Sociale Verzekeringsbank: wanneer sprake is van verwijtbaar in gebreke blijven van de kant van in elk geval de ouders en eventueel van de jongere (16 jaar of ouder) dan dient daartegen te worden opgetreden. Dat kan door een melding te doen aan de Sociale Verzekeringsbank, welke de kinderbijslag stop kan zetten. Verdere uitwerking hiervan is beschreven in artikel 17 van de instructie.

Artikel 6, lid 13, proces-verbaal: wanneer sprake is van verwijtbaar in gebreke blijven van de kant van de ouders en/of de jongere (12 jaar of ouder), dan dient daartegen te worden opgetreden. Dat kan door het opmaken van een proces-verbaal door een consulent Leerplicht/RMC met BOA-bevoegdheid.

Ook wordt de bepaling uit de Leerplichtwet (artikel 22, lid 2: "... dan zendt hij proces-verbaal aan de officier van justitie") enigszins gerelativeerd om aan te sluiten bij de redelijke praktijk en bij de passage het "... trachten hen te bewegen ..." uit het eerste lid van artikel 22. In de genoemde omstandigheden (én geen kennelijke opzet, én eerste overtreding, én niet meer dan vijf schooldagen verzuim) kan met een serieuze waarschuwing vaak al het beoogde effect bereikt worden.

In artikel 6, lid 15, is ook de mogelijkheid opgenomen om een last onder dwangsom voor te stellen in gevallen waar ouders volhardend de schoolbezoekplicht overtreden.

Artikel 6, lid 16, andere bron van wetenschap: het is mogelijk dat de consulent Leerplicht/RMC op de hoogte raakt van relatief verzuim via een ander kanaal dan de kennisgeving van de kant van de school (het uitgangspunt van de Leerplichtwet). In dit artikellid is beschreven wat de consulent Leerplicht/RMC dan te doen staat, en in lid 14 welke maatregel de consulent Leerplicht/RMC kan voorstellen jegens een directeur die (verwijtbaar en voortdurend) geen kennisgeving van verzuim doet.

Artikel 6, leden 16 en 17, verzuimbeleid: de consulent Leerplicht/RMC kan in een individueel geval (lid 15) en in meer algemene zin een advies geven aan de directeur(en) over het handelen in een bepaalde situatie en het verzuimbeleid in het algemeen. Artikel 21, eerste lid, van de Leerplichtwet geeft de basisregels waarin is aangegeven wanneer melding verplicht is. Er zijn verschillende situaties waarbij eerdere melding wenselijk is.

Denk aan onduidelijke redenen voor afwezigheid zoals: (vage) ziekmelding, bepaalde verzuimpatronen bij jongeren of een situatie waarbij twijfel bestaat aan de effectiviteit van het beleid van de school.

Toelichting artikel 7

Artikel 7, absoluut verzuim: bij absoluut verzuim van de leerplicht geldt dat een jongere niet staat ingeschreven van een school in overeenstemming met de bepalingen van de Leerplichtwet 1969 (artikel 2, lid 1 Leerplichtwet 1969).

Bij absoluut verzuim ten aanzien van de kwalificatieplicht geldt dat een jongere niet staat ingeschreven als leerling van een instelling overeenkomstig de bepalingen van paragraaf 2a van de Leerplichtwet 1969 (artikel 4a in verbinding met artikel 2, lid 1 Leerplichtwet 1969).

Voor de behandeling wordt in hoofdzaak aangesloten bij de werkwijze die in artikel 6 al is beschreven. In artikel 3 is de 'kapstok' voor het ontdekken van mogelijke gevallen van absoluut verzuim aangeduid: regelmatige en systematische controle, zeker bij tussentijdse mutaties. In lid 2 van dit artikel wordt daarbij aangesloten door eerst een administratieve check voor te schrijven, voordat de ouders en/of de jongere aangesproken worden.

Toelichting artikel 8

Artikel 8, kennisgeving in- en afschrijvingen en dreigend voortijdig schoolverlaten: beide situaties zijn in één artikel vermeld; het gaat in essentie om een (dreigende) situatie waarbij de jongere buiten het onderwijs komt te staan.

Wanneer sprake is van verwijdering van een leerling, dan behoort de onderwijsinspectie daarover geraadpleegd te zijn. Het is wenselijk dat de consulent Leerplicht/RMC in zo'n geval ook contact met de onderwijsinspectie opneemt om achtergrondinformatie te

verkrijgen dan wel om de inspectie op de hoogte te stellen (als de school dat – ten onrechte – nog niet gedaan zou hebben).

De wettelijke bepalingen over de melding van voortijdig schoolverlaten gaan ervan uit dat in ieder geval melding gedaan moet worden wanneer de leerling een maand lang het onderwijs niet meer volgt. Het is goed mogelijk om tot afspraken te komen waarbij de school (het bevoegd gezag) sneller melding maakt van voortijdig schoolverlaten.

In de Wet op het primair onderwijs staat niets over schorsing van leerlingen vermeld. Dit wordt echter ondervangen door de algemene rechtsregel dat: 'wie tot het meerdere bevoegd is, ook tot het mindere bevoegd is'. Met andere woorden: het bevoegd gezag van de basisschool is bevoegd tot verwijdering (onder voorwaarden) en is dus ook bevoegd tot schorsing, een minder vergaande bevoegdheid.

Het bevoegd gezag van een school voor voortgezet onderwijs kan een leerling schorsen (voor maximaal één week) of definitief verwijderen van school. Het laatste kan alleen na overleg met de Inspectie van het Onderwijs en na het horen van leerling en/of ouders, voogden of verzorgers. Bovendien kan een leerling alleen worden verwijderd als een andere school bereid is om de leerling op te nemen. Een besluit tot schorsing wordt aan de betrokken leerling en, als de leerling nog geen 21 is, ook aan de ouders, voogden of verzorgers schriftelijk bekendgemaakt. Van een schorsing voor een periode langer dan één dag en een definitieve verwijdering moet het bevoegd gezag de Inspectie schriftelijk in kennis stellen onder vermelding van de redenen. Zie ook artikel 13 Inrichtingsbesluit voortgezet onderwijs.

Toelichting artikel 9

Artikel 9, vervangende leerplicht: besluiten krachtens dit artikel kunnen aan de consulent Leerplicht/RMC gemandateerd worden. In de instructie is daarvan uitgegaan. De vervangende leerplicht geldt voor 14 en 15 jarigen die in het algemeen niet in een Beroeps Begeleidende Leerweg (BBL) traject kunnen instromen gezien de leeftijd.

De wet gaat uit van een door de ouders ingediende en ondertekende aanvraag. De praktijk zal veelal zijn dat de aanvraag door de school wordt voorbereid, in goed overleg met de consulent Leerplicht/RMC en bijvoorbeeld het zorg advies team (ZAT). In het derde en vierde lid wordt de werkwijze beschreven die bij deze praktijk past en ook aan de wet voldoet.

De oudere leerplichtige, die gebruikmaakt van artikel 3b, mag arbeid verrichten. Vandaar dat aan de Arbeidsinspectie melding moet worden gedaan van de toestemming voor deze vervangende leerplicht.

Toelichting artikel 10

Artikel 10 vrijstelling leerplicht: ook hier betreft het een bevoegdheid die door burgemeester en wethouders aan de consulent Leerplicht/RMC gemandateerd kan worden. In de instructie is van deze mandaatverlening uitgegaan. In de tekst is (in het tweede lid) een aanwijzing opgenomen voor de criteria die bij de toetsing van het 'andere onderwijs' worden toegepast. Bij de beoordeling slaat de consulent Leerplicht/RMC er acht op of er wordt toegeleid danwel kan worden toegeleid tot een startkwalificatie.

Een startkwalificatie houdt in:

- het bezit van een diploma voorbereidend wetenschappelijk onderwijs of hoger algemeen voortgezet onderwijs als bedoeld in artikel 7 onderscheidenlijk artikel 8 van de Wet voortgezet onderwijs;
- dan wel een diploma van een opleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen b tot en met e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs (dat wil zeggen MBO niveau 2 of hoger).

Toelichting artikel 11

Een deel van het bij Defensie werkzame personeel bestaat uit 17-jarige jongeren, waarvan het merendeel de school heeft verlaten zonder startkwalificatie. Om deze jongeren wel in beeld te houden, om te volgen of zij een startkwalificatie behalen of uitvallen voordat ze de 18 jarige leeftijd hebben bereikt, is er in samenspraak tussen ministerie van OCW, Ministerie van Defensie en Ingrado een procedure ontwikkeld om deze jongeren in beeld te houden.

Toelichting artikel 12

Artikel 12, lid 2, aangewezen deskundige: zie hierover artikel 13.

Artikel 12, lid 5, overwegende bedenkingen tegen de richting: de vraag of de bedenkingen werkelijk op de richting van het onderwijs betrekking hebben, dient, volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad, onderzocht te worden. Als vaststaat dat dat het geval is, ontstaat de vrijstelling van rechtswege en is geen plaats meer voor onderzoek naar het gewicht van de bedenkingen. Dat strookt met de vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State volgens welke er geen sprake is van een bevoegdheid om een besluit te nemen over de bedenkingen. Over dit onderwerp is nieuwe wetgeving in de maak.

Artikel 12, lid 6, bericht aan de ouders: bij deze bepalingen uit de Leerplichtwet is het van belang dat het gaat om vrijstellingen die van rechtswege intreden indien de kennisgeving aan de eisen van de wet voldoet, en die van rechtswege niet kunnen intreden indien de kennisgeving niet aan de eisen van de wet voldoet.

Aan het bericht over de kennisgeving behoort dan ook geen bezwaar- en beroepsclausule gekoppeld te worden.

Artikel 12, lid 8, vrijstelling wegens onderwijs in buitenland: in dit geval voorziet de wet niet altijd in een regeling die ook in de praktijk hanteerbaar is. Het onderdeel van de instructie geeft de consulent Leerplicht/RMC de opdracht om een wel hanteerbare regeling (informatieplicht) te treffen, die hem in staat stelt om na terugkeer van de leerplichtige in Nederland na te gaan of deze daadwerkelijk onderwijs in het buitenland heeft gevolgd.

Bij toepassing van dit artikel is het een voorwaarde dat de leerplichtige 2/3 deel van een kalenderjaar domicilie in Nederland heeft.

Toelichting artikel 13

Artikel 13 geeft in enkele stappen aan wat de gemeente c.q. de consulent Leerplicht/RMC te doen staat als ouders hun kind van een onderwijsvoorziening gebruik laten maken die (nog) niet als school in de zin van de Leerplichtwet is aangemerkt.

Toelichting artikel 14

Artikel 14, aanwijzing deskundige: hier wordt uitgegaan van ad hoc afspraken met bijvoorbeeld een schoolarts of een aan de schoolbegeleidingsdienst verbonden psycholoog of pedagoog.

Toelichting artikel 15

Artikel 15, melding aan Raad voor Kinderbescherming: de instructie sluit aan op de plicht die in de Leerplichtwet is opgenomen en heeft betrekking op de zogenoemde strafrechtelijke melding.

Toelichting artikel 16

Artikel 16, melding aan Bureau Jeugdzorg: de bepaling biedt de consulent Leerplicht/RMC expliciet de mogelijkheid om in gevallen waar hij dat wenselijk acht contact op te nemen

met het Bureau Jeugdzorg, waarvan het AMK onderdeel uitmaakt. Het betreft hier de zogenoemde civiele melding.

Toelichting artikel 17

Artikel 17, melding aan inspectie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: het verdient aanbeveling om af en toe contact te hebben met de regionale directie van de Arbeidsinspectie over de informatie-uitwisseling en het toezicht op arbeid door jongeren (de mogelijkheden tot werken voor jongeren in de Arbeidstijdenwet zijn afgestemd op die in de Leerplichtwet; de gebruikte termen wijken af: een kind is een persoon jonger dan 16 jaar; een jeugdige werknemer is een persoon van 16 of 17 jaar).

Toelichting artikel 18

Met de wijziging van de algemene wet Kinderbijslag heeft de leerplichtambtenaar per 1 januari 2010 een nieuw handavingsinstrument voor 16 en 17 jarigen. Indien er sprake is van ernstig schoolverzuim (16 uur ongeoorloofd verzuim in een periode van 4 weken) heeft de leerplichtambtenaar naast zijn huidige instrumentarium de mogelijkheid om een melding te doen bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB) met de mededeling dat de Leerplichtwet niet wordt nageleefd. Deze melding kan voor de SVB, uitvoerder van de AKW, aanleiding zijn de kinderbijslag voor het betreffende kind stop te zetten. Immers de AKW stelt eisen aan de dagbesteding van kinderen van 16 en 17 jaar. Dezelfde regels gelden voor wezen van 16 en 17 jaar.

Het doen van een melding aan de SVB moet gezien worden als een extra instrument dat ingezet kan worden door de leerplichtambtenaar om het verzuim van een 16 of 17 jarige leerplichtige te laten eindigen. In bepaalde situaties kan er een melding bij de SVB plaatsvinden alvorens er een proces-verbaal wordt opgemaakt. Er zijn ook situaties denkbaar waarbij de melding aan het SVB en het opmaken van een proces-verbaal gelijktijdig plaatsvindt.

Dit nieuwe instrument kan een bijdrage leveren aan een vermindering van het aantal processen-verbaal. Het feit dat een gezin (tijdelijk) geen kinderbijslag ontvangt voor het kind dat de Leerplichtwet overtreedt, zal er aan bijdragen dat de druk op de jongere verhoogd wordt om zijn schoolverzuim te beëindigen. Hierdoor zal een proces-verbaal in een aantal zaken niet meer nodig zijn.

Het uiteindelijke doel is dat de jongere naar school gaat. Ouders en jongere kunnen het stopzetten van de kinderbijslag voorkomen door alsnog aan de verplichtingen van de Leerplichtwet te voldoen. Doordat de SVB altijd achteraf de kinderbijslag uitbetaalt (drie maanden na vaststelling van het recht op die kinderbijslag) is er ook in administratieve zin ruimte om het stopzetten van de kinderbijslag te voorkomen. Er is dus een herstelmogelijkheid. De strafrechtelijke route kent deze herstelmogelijkheid niet. Een proces-verbaal kan niet meer teruggetrokken worden door de leerplichtambtenaar, ook al gaat de jongere inmiddels weer naar school. De rechter bepaalt dan welke sanctie hij nodig acht.

Schoolverzuim door een 16/17 jarige

De school constateert in eerste instantie het verzuim. Verzuim tot 16 uur in een periode van 4 weken mag een school melden, is er sprake van 16 uur verzuim of meer in een periode van 4 weken dan moet de school het verzuim melden.

De school meldt het schoolverzuim bij het verzuimloket van de DUO. De school geeft daarbij aan welke actie zij zelf onderneemt, of dat de inzet van de leerplichtambtenaar onmiddellijk vereist is. Inzet van de leerplichtambtenaar kan al plaatsvinden vanuit de preventieve gedachte als er nog geen sprake is van verzuim meer dan 16 uur per 4 weken. Denk bijvoorbeeld aan een leerplichtige die regelmatig te laat komt.

Kennisgeving vermoedelijk ongeoorloofd verzuim

Leerplicht ontvangt van het verzuimloket DUO een verzuimmelding. Leerplicht neemt contact op met de school en stemt af welke stappen er genomen worden. Is het verzuim gestopt dan onderneemt leerplicht niets. Duurt het verzuim, ondanks de acties van de school, voort dan onderneemt leerplicht actie.

Onderzoek naar de reden van verzuim in het kader van de kwalificatieplicht

De leerplichtambtenaar roept de ouder(s) en de leerplichtige ouder dan 16 jaar op voor een gesprek. De leerplichtambtenaar onderzoekt de oorzaak van het verzuim. De consequenties van het verzuim worden toegelicht en er worden schriftelijke afspraken gemaakt voor het vervolg. Daarbij zijn 3 mogelijkheden:

- a) De ouder(s) en/of jongere werken volledig mee. De leerplichtambtenaar geeft ouder(s) en jongere de kans om alsnog het verzuim op te heffen.
- b) De ouder(s) en/of jongere werken weliswaar mee aan de afspraken, maar de leerplichtambtenaar acht het raadzaam de vinger aan de pols te houden bij het nakomen van de afspraken.
- c) De ouder(s) en/of jongere werken niet mee aan afspraken om het verzuim te beëindigen.

Een leerplichtige moet naar school, ouder(s) zijn hier volgens de leerplichtwet verantwoordelijk voor totdat een jongere 18 jaar is, of een startkwalificatie heeft behaald, tenzij er sprake is van een vrijstelling. De leerplichtambtenaar benadrukt in zijn gesprek met ouder(s) en jongere. De leerplichtambtenaar onderzoekt in hoeverre de ouder(s) (mede)verwijtbaar zijn aan het verzuimgedrag van hun kind. Er moet bij melding aan de SVB onderscheid gemaakt worden tussen verwijtbaarheid van en medewerking door ouders.

- Verwijtbaarheid: Zodra een jongere niet op school is neemt de school contact op met de ouders om na te gaan wat de reden van afwezigheid is. Het is dan de verantwoordelijkheid van de ouders (en de jongere) om ervoor te zorgen dat, indien er sprake is van ongeoorloofd verzuim, dit eindigt. Indien ouders niets ondernemen, na de melding van school, dan zijn de ouders verwijtbaar. Ondernemen ouders na de melding van school, diverse acties om hun kind op school te krijgen, dan zijn de ouders niet verwijtbaar. De jongere kan in deze situatie wel verwijtbaar zijn, omdat hij of zij ondanks de inspanningen van de ouders, toch blijft verzuimen.
- Medewerking: Zodra de school de ouders heeft ingelicht over het verzuim van hun kind op school, is het de verantwoordelijkheid van de ouders om er voor te zorgen dat hun kind weer naar school gaat. Indien het verzuim blijft voortduren zal de school en/of leerplichtambtenaar met de ouders en de jongere afspraken gaan maken om het verzuim te laten eindigen. Als ouders en jongere zich aan de gemaakte afspraken houden dan werken zij mee om het verzuim te doen eindigen.

Melding aan de SVB

Een melding bij de Sociale verzekeringsbank kan een geëigend middel zijn om te stimuleren dat het schoolverzuim eindigt. Dit is afhankelijk van de verwijtbaarheid van ouders bij het verzuim maar ook van de medewerking die gegeven wordt aan het stoppen van het verzuim.

Hieronder staan deze situaties beschreven waarin melding bij de SVB kan worden gedaan:

- Nadat de school het verzuim heeft opgemerkt en dit heeft gemeld aan de ouders, stopt het verzuim niet. Ouders zijn verwijtbaar aan het ontstaan of het voortbestaan van het schoolverzuim. Ouders geven aan te willen meewerken aan afspraken, maar komen deze uiteindelijk niet na.
- Nadat de school het verzuim heeft opgemerkt en dit heeft gemeld aan de ouders, stopt het verzuim niet. Ouders zijn verwijtbaar aan het ontstaan en het voortbestaan van het schoolverzuim. Ouders willen niet meewerken aan afspraken om het verzuim te eindigen.

Er wordt dus geen melding bij de SVB gedaan als ouders niet verwijtbaar zijn aan het ontstaan of voortbestaan van het verzuim en meewerken aan de afspraken om het verzuim te doen eindigen. Denk hierbij aan een jongere die niet naar school gaat omdat hij op de wachtlijst voor een instelling is geplaatst, of een gediagnosticeerd depressieve jongere die daardoor niet in staat is om naar school te gaan. Uiteraard is het aanbieden van zorg in deze situatie wel aan de orde.

Als sprake is van ernstig schoolverzuim dat gevolgen moet hebben voor het kinderbijslagrecht, geeft de leerplichtambtenaar een signaal af aan de SVB. De SVB sluit aan bij het oordeel van de leerplichtambtenaar. Deze volgt het gemeentelijke beleid met betrekking tot spijbelen en schooluitval.¹

Indien er een melding wordt gedaan aan de SVB dan zet de consulent Leerplicht/RMC de volgende afspraken op papier, welke naar ouders en jongere verstuurd worden:

- het geconstateerde verzuim (minimaal 16 uur per 4 weken);
- de ondernomen acties om dit verzuim te stoppen, welke niet hebben geleid tot het resultaat (acties van de consulent Leerplicht/RMC, gesprek, waarschuwing, melding ZAT enz.);
- datum waarop de melding naar de SVB is verstuurd;
- Datum waarop de kinderbijslag stop gezet zal worden (SVB werkt met kwartaaltermijnen);
- Voorwaarden waar ouders en/of jongere aan moeten voldoen om de melding ongedaan te maken;
- Evaluatiedatum (als de melding aan de SVB is gedaan, kunnen ouders en/of jongere alsnog voldoen aan de voorwaarden de melding aan de SVB ongedaan maken. Hiervoor wordt een uiterste datum genoemd. Op deze wijze hebben ouders en jongere alsnog de kans de melding ongedaan te maken).

Een melding doen aan de SVB is geen besluit in de zin van de Algemene wet Bestuursrecht. De brief hoeft dus niet voorzien te worden van een bezwaar en beroepsprocedure.

Handelwijze SVB

De SVB stuurt na de melding van de leerplichtambtenaar een beschikking aan de ouder die bekend is als aanvrager van de kinderbijslag. De SVB stopt met betalen van de kinderbijslag per het kwartaal volgend op de datum van de melding door de leerplichtambtenaar.

Uiteraard kan een klant van de SVB het niet eens zijn met de maatregel, dan de klant bezwaar indienen bij de SVB. De leerplichtambtenaar die de melding heeft gedaan dat niet aan de vereisten in de Leerplichtwet wordt voldaan kan inde bezwaarprocedure worden gevraagd schriftelijke informatie te leveren. Eventueel kan de ambtenaar worden gevraagd zelf aanwezig te zijn bij de hoorzitting.

¹ Kamerstukken II 2008/2009, 31890, nr. 3, p.8 (MvT).

Melding ongedaan maken

De consulent Leerplicht/RMC neemt contact op met de SVB om de melding ongedaan te maken als ouders en of jongere voldaan hebben aan de gestelde voorwaarden en het verzuim is geëindigd. Deze ongedaan making wordt schriftelijk bevestigd aan de ouders en jongere.

Toelichting artikel 19

Elk van de twee toezichthouders (leerplichtambtenaar en Inspectie van het Onderwijs) heeft de bevoegdheden die titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) verleent aan degenen die als toezichthouder zijn aangewezen, voor zover dit redelijkerwijs voor de vervulling van de toezichttaak nodig is (5:13 Awb). Daartoe behoren het betreden van plaatsen en de inzage van gegevens en bescheiden. Uit dit systeem volgt dat de leerplichtambtenaar toegang heeft tot de school en inzage heeft in de administratie voor zover dit redelijkerwijs voor de vervulling van zijn eigen toezichttaak (dus jegens ouders en leerling) nodig is. De toezichttaak gericht tot scholen met bijbehorende bevoegdheden is bij de Inspectie van het Onderwijs belegd. De leerplichtambtenaar heeft wel een natuurlijke oog- en oorfunctie waar het gaat om het handelen van scholen in het kader van de Leerplichtwet, de signalerings-rol. Om het toezicht op de scholen goed te laten verlopen, is een samenwerkingsovereenkomst met de inspectie aangegaan. De leerplichtambtenaar onderzoekt op een gestructureerde wijze de kwaliteit van de leerplichtadministratie en de verzuimmeldingen. In eerste instantie wordt dit met de school gecommuniceerd. Blijven er nalatigheden of onvolkomenheden in de administratie, meld de leerplichtambtenaar dit aan de inspectie. De inspectie kan een bestuurlijke boete opleggen bij overtredingen, en past haar eigen toezichtkader voor de betreffende school aan.

Verstrekking van informatie aan andere overheidsorganen zoals de Inspectie van het Onderwijs, is toegestaan als gevolg van de Wet Justitiële en Strafvorderlijke Gegevens (WJSG).

Toelichting artikel 20

Op 1 juli 2013 is de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling vastgesteld. Deze meldcode geldt ook voor de medewerkers leerplicht en RMC. Werken volgens de meldcode is een wettelijke verplichting. De meldcode op zich is een meldrecht en geen meldplicht.

In dit artikel is vastgelegd op welke wijze de medewerker leerplicht/RMC met de meldcode om dient te gaan en welke stappen er gezet moeten worden. Deze beschrijving is samengesteld aan de hand van het basismodel meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling opgesteld door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Opname van dit artikel bij de ambtsinstructie is verplicht gesteld in de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

Toelichting artikel 21

Artikel 21, jaarverslag leerplicht en effectrapportage RMC: de bevoegdheid, liever nog de plicht, tot het uitbrengen van een jaarverslag over het gevoerde beleid inzake de handhaving van de leerplicht en de kwalificatieplicht en de resultaten daarvan (Leerplichtwet artikel 25) berust bij het college. Uit de aard van deze bevoegdheid vloeit voort dat deze niet kan worden gemandateerd (zie Awb artikel 10:3, lid 1). Het is de taak van het bureauhoofd om de nodige informatie voor het verslag te verzamelen, te ordenen en in de vorm van een voorstel te presenteren. Het verslag zal de kwantitatieve gegevens bevatten die aan het ministerie van OCW moeten worden gemeld, maar tevens ingaan op het gevoerde beleid.

De wettelijke bepalingen van de RMC-wetgeving geven aan dat een effectrapportage moet worden opgesteld, die – krachtens artikel 5 van de Uitvoeringsregeling RMC-functie – uiterlijk op 1 december bij de minister moet worden ingediend. In de bijlagen bij de

Uitvoeringsregeling zijn de gegevens opgenomen die ten minste in de effectrapportage moeten worden opgenomen.

De in dit artikel genoemde data zijn wettelijke termijnen.

Toelichting artikel 22

Artikel 22, samenwerking in de regio inzake leerplicht en RMC: in het artikel in de instructie is een "gematigd actieve" rol voor de directeur van het Bureau aangegeven: hij neemt zo nodig (als anderen niet actief zijn) het initiatief voor het overleg. Het genoemde aantal van drie overleggen per jaar is het minimum om elkaar tenminste van gezicht te kennen en dus te weten wie je bij een contact in de regio aan de telefoon krijgt. Een intensievere samenwerking zal in veel regio's van groot belang zijn, omdat de leerlingenstromen gemeentegrens overschrijdend zijn.

De noodzaak is in ieder geval aanwezig als over deze onderwerpen nog geen regionale afspraken bestaan, of als uit de ervaringen blijkt dat de wel bestaande afspraken niet goed functioneren. De afstemming met het Openbaar Ministerie is ook van belang. Afhankelijk van de regionale situatie kan de officier van justitie een vaste of incidentele deelnemer aan het overleg zijn. In de instructie zijn de onderwerpen genoemd die in ieder geval onderwerp van regionaal overleg behoren te zijn. De agenda kan uiteraard (veel) uitgebreider zijn. In het derde lid zijn de punten genoemd waarover niet alleen gesproken moet worden (zoals bij de punten in het tweede lid), maar waarover ook duidelijke afspraken gemaakt moeten worden.

Omdat er tevens sprake is van de uitvoering van de RMC-taken, worden ook de onderwerpen die de wet aanduidt in het regionale overleg besproken.

Uiteraard zijn er ook de coördinerende taken, zoals:

- a. afspraken met de scholen, instellingen en organisaties over de inzet en verantwoordelijkheid bij het voorkomen en bestrijden van voortijdig schoolverlaten;
- b. zorg voor de totstandkoming van een regionaal netwerk van die scholen, instellingen en organisaties;
- c. organiseren en coördineren van de melding, registratie en doorverwijzing
- d. opstellen en bewaken van de begroting van de kosten;
- e. ontwikkelen en opstellen van de streefcijfers;
- f. opstellen van de effectrapportage.

Deze aan de wet ontleende opsomming kan uiteraard worden aangevuld met de onderwerpen waarover in de RMC-regio wordt gesignaleerd dat bespreking gewenst is.

Toelichting artikel 23

Artikel 23, samenwerking met diensten en instellingen: het is de bedoeling om een actuele lijst van samenwerkingspartners te hebben. Gekozen is voor de vormgeving in een bijlage, maar opsomming in de instructie is ook denkbaar. In deze lijst horen de scholen en instellingen, de instanties die met jeugdzorg te maken hebben, de strafrechtelijke instanties en de instanties die met arbeid te maken hebben. Deze instellingen en diensten behoren geïnformeerd te worden over deze instructie (en de gelegenheid te krijgen op een concept te reageren). Zij horen ook tot de kring die het jaarverslag ontvangt.

Toelichting artikel 24

Artikel 24, beleidsontwikkeling: in het eerste lid is voorzien dat de 'eigen' gegevens op systematische wijze worden verzameld en verwerkt, zodat het regionale en het lokale beleid mede daarop gebaseerd wordt. De beleidscyclus wordt daarmee in belangrijke mate gediend.

Het tweede lid heeft betrekking op de verwerking van ontwikkelingen die zich buiten de eigen regio voordoen in het regionale en landelijke beleid. Daarbij moet uiteraard worden gedacht aan het leerplichtbeleid in strikte zin, maar ook ontwikkelingen in het onderwijs, in de jeugdzorg en dergelijke behoren daartoe, en afhankelijk van de omstandigheden kunnen ook bijvoorbeeld ontwikkelingen in het vreemdelingenbeleid, de justitiële organisatie of de arbeidsmarkt van belang zijn.

Toelichting artikel 25

Artikel 25, slotbepalingen: het eerste lid regelt dat alle betrokkenen op de hoogte worden gesteld van de instructie. Het tweede lid regelt de inwerkingtreding. Gekozen is voor 14 dagen na bekendmaking van het besluit dat een instructie is vastgesteld. Op dat moment wordt ook de 'oude' instructie voor de consulent Leerplicht/RMC ingetrokken.