Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2024–2025

36 663 Wijziging van de Leerplichtwet 1969 en enige andere onderwijswetten in verband met het voorkomen en het terugdringen van verzuim in het funderend onderwijs en het beroepsonderwijs (Wet terugdringen schoolverzuim)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT[1]

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 20 december 2023 en het nader rapport d.d. 22 november 2024, aangeboden aan de Koning door de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 juli 2023 nr. 2023001754, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.
Dit advies, gedateerd 20 december 2023, nr. W05.23.00212/I, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 20 juli 2023, nr. 2023001754 heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Leerplichtwet 1969 en enige andere onderwijswetten in verband met het voorkomen en het terugdringen van verzuim in het funderend onderwijs en het beroepsonderwijs (Wet terugdringen verzuim), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel heeft als doel om verzuim en het aantal thuiszitters in het funderend onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs beter in beeld te krijgen, te voorkomen en terug te dringen. Om dit te bereiken wordt voorgesteld om het verzuimbeleid en de verzuimregistratie op scholen in de wet aan te scherpen. Daarnaast beoogt het wetsvoorstel het

[1] De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

kst-36663-4
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2024

aantal vrijstellingen van de leerplicht op grond van lichamelijke of psychische ongeschiktheid te verminderen.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het belang om verzuim en thuiszitten zoveel mogelijk terug te dringen. Zij merkt evenwel op dat de doeltreffendheid van de voorgestelde verzuimmaatregelen onvoldoende is gemotiveerd. Daarnaast stelt zij vast dat de hoofdelementen van de gekozen aanpak onvoldoende uit het wetsvoorstel blijken en dat de voorgestelde delegatiebepalingen te ruim zijn.

De Afdeling merkt ook op dat voor dit onderdeel van het voorstel een gedegen analyse van de praktijk nodig is, gelet op de uitvoerbaarheid in de verschillende onderwijssectoren. Nu kan onvoldoende worden beoordeeld of de voorgestelde instrumenten daadwerkelijk het thuiszitten en verzuim zullen terugdringen. Verder maakt de Afdeling enkele opmerkingen over de vrijstellingen van de leerplicht en de toepassing van het voorstel in Caribisch Nederland.

In verband met deze opmerkingen dient het wetsvoorstel nader te worden overwogen.

1. Inhoud van het voorstel

Het voorstel beoogt het verzuim in het funderend onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs terug te dringen. Volgens de toelichting beoogt de regering met de voorgestelde maatregelen twee doelstellingen te bereiken. Ten eerste het voorkomen van (toekomstig) verzuim in het algemeen, met name gericht op het tegengaan van thuiszitten, en ten tweede het verminderen van het aantal vrijstellingen van de leerplicht op grond van lichamelijke of psychische ongeschiktheid (artikel 5 onderdeel a Leerplichtwet 1969).[2]

De Afdeling zal de inhoud van het voorstel voor beide doelstellingen apart uiteenzetten.

a. Aanscherping verzuimbeleid en -registratie

Het wetsvoorstel stelt verschillende maatregelen voor die een aanscherping van het verzuimbeleid en de verzuimregistratie van scholen inhouden. Scholen in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs hebben momenteel al de plicht tot het voeren van een schriftelijk verzuimbeleid.[3] Het wetsvoorstel bepaalt in de eerste plaats dat in dit beleid maatregelen moeten worden opgenomen met als doel verzuim te voorkomen en terug te dringen en het volgen van het onderwijs te bevorderen.[4] Ook wordt voorgesteld het mogelijk te maken om bij algemene maatregel van bestuur (amvb) nadere regels te stellen over elementen van het verzuimbeleid van scholen.[5]

---

[2] Paragraaf 1.3 van de memorie van toelichting, «Kern van het wetsvoorstel».

[3] De huidige wetgeving bepaalt dat dit onderdeel moet zijn van de schoolgids, zie o.a. artikel 13, eerste lid, onderdeel k, van de Wet op het primair onderwijs (Wpo). Het medezeggenschapsorgaan moet instemmen met de inhoud van de schoolgids, zie artikel 13, eerste lid, onderdeel g en artikel 14, eerste lid, onderdeel a, van de Wet medezeggenschap op scholen. Dezelfde verplichtingen gelden voor de andere onderwijssectoren in Europees en Caribisch Nederland.

[4] O.a. het voorgestelde artikel 13b, eerste lid, van de Wpo. Vergelijkbare bepalingen worden telkens voorgesteld voor de andere sectorwetten in Europees en Caribisch Nederland.

[5] Voorgesteld artikel 13b, derde lid, van de Wpo.

De Leerplichtwet 1969 verplicht scholen momenteel alleen tot registratie van ongeoorloofd verzuim. Gevallen van meer dan 16 uur ongeoorloofd verzuim in vier opeenvolgende lesweken moeten via de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) bij de leerplichtambtenaar worden gemeld.[6] Het wetsvoorstel introduceert als nieuwe maatregel de verplichting tot registratie van verzuim in verschillende categorieën. De categorieën worden bij amvb bepaald.[7] Volgens de toelichting betreft dit de categorieën geoorloofd en ongeoorloofd verzuim.[8] Voorzien wordt dat scholen daarbinnen zelf fijnmazige absentieredenen mogen noteren voor eigen gebruik, wanneer zij dat opnemen in hun verzuimbeleid. Van de verzuimregistratie door de school kunnen persoonsgegevens over gezondheid en van strafrechtelijke aard onderdeel uitmaken. Deze laatste gegevens mogen echter uitsluitend worden verstrekt aan de ouders van de leerling.[9]

Ten derde voorziet het voorstel in een wettelijke grondslag voor de informeel reeds bestaande mogelijkheid dat een schoolhoofd aan DUO verzuimgegevens van individuele leerlingen kan verstrekken die ongeoorloofd verzuimen onder de grens van 16 uur in vier opeenvolgende lesweken.[10] Via het register onderwijsdeelnemers worden deze gegevens vervolgens doorgegeven aan de leerplichtambtenaar.[11] Een dergelijke melding wordt in de toelichting aangeduid als een «signaal zorgelijk verzuim».[12] Het verzuimbeleid van de school dient te voorzien in de criteria wanneer deze signalering kan worden afgegeven.[13] Bij deze bevoegdheid wordt het aan de school gelaten om te beoordelen welk ongeoorloofd verzuim zij zorgelijk acht en ter kennis van de leerplichtambtenaar wil brengen.

Ten slotte wordt een verplichting geïntroduceerd om de verzuimgegevens geaggregeerd op schoolniveau te leveren aan DUO.[14] Deze gegevens worden vervolgens verstrekt aan het Ministerie van OCW voor zover dit noodzakelijk is voor de beleidsvoorbereiding over verzuim. Het college van burgemeester en wethouders ontvangt deze gegevens voor zover dit noodzakelijk is voor het toezicht op de naleving van deze wet. En het samenwerkingsverband passend onderwijs zal deze gegevens ontvangen voor zover noodzakelijk voor de uitvoering van haar wettelijke taken. Het criterium «voor zover dit noodzakelijk is» kan bij amvb worden ingevuld.

b. Beperking vrijstellingen op grond van lichamelijke of psychische ongeschiktheid

Het tweede deel van het voorstel betreft de vrijstelling van de leerplicht op grond van lichamelijke of psychische ongeschiktheid (vrijstelling op grond van artikel 5, onderdeel a van de Leerplichtwet 1969). De verplichting wordt ingevoerd om bij de beslissing over het verlenen van deze vrijstelling het onderwijskundig perspectief te betrekken.[15] Onder dit laatste wordt verstaan de ontwikkelmogelijkheden van een jongere in het onderwijs binnen een redelijke afstand van de woonplaats. Het onderwijskundig perspectief krijgt de vorm van een verklaring die wordt afgegeven

---

[6] Artikel 12, derde lid, van de Wet register onderwijsdeelnemers (Wro).
[7] Voorgesteld artikel 13c, eerste en derde lid, van de Wpo.
[8] Paragraaf 1.3 van de memorie van toelichting, «Kern van het wetsvoorstel».
[9] Voorgesteld artikel 13c, tweede lid, van de Wpo.
[10] Voorgestelde wijziging van artikel 21a van de Leerplichtwet 1969.
[11] Artikel 12, derde lid, in samenhang met artikel 5, vierde lid, onderdeel a, van de Wro.
[12] Paragraaf 2.1.3 van de memorie van toelichting, «Probleemaanpak». De term «signaal zorgelijk verzuim komt niet voor in de wettekst.
[13] Voorgesteld artikel 21a, derde en vierde lid, van de Leerplichtwet 1969 en artikel 13b, tweede lid, van de Wpo.
[14] Voorgesteld artikel 21b van de Leerplichtwet 1969.
[15] Voorgestelde wijziging van artikel 7 van de Leerplichtwet 1969.

door een arts, pedagoog of psycholoog. Op verzoek werkt het samenwerkingsverband hieraan mee. De termijn waarvoor deze verklaring geldt, wordt flexibel gemaakt en dus niet langer gekoppeld aan een schooljaar of de gehele schoolperiode.

c. Opzet van het advies

De Afdeling bespreekt onder punt 2 de doeltreffendheid van de voorgestelde verzuimmaatregelen, om vervolgens in punt 3 in te gaan op het niveau van regelgeving wat betreft deze maatregelen. Daarna wordt onder punt 4 de uitvoerbaarheid van de voorgestelde verzuimmaatregelen besproken. Onder punt 5 wordt de beperking van de vrijstellingen van de leerplicht behandeld en onder punt 6 de toepassing van het voorstel in Caribisch Nederland.

2. Doeltreffendheid verzuimmaatregelen

De toelichting bij de voorgestelde aanscherpingen van het verzuimbeleid, de verzuimregistratie en de doorlevering van verzuimgegevens benoemt het belang van het tegengaan van zowel geoorloofd als ongeoorloofd verzuim. Veel aandacht gaat uit naar ziekteverzuim, een vorm van geoorloofd verzuim.[16] Volgens de toelichting is (kortdurend) geoorloofd verzuim in sommige gevallen een voorbode voor langdurige schooluitval.[17] Kinderen en jongeren die langdurig thuiszitten (vanwege ziekte) zijn een bijzondere groep. Uit de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel blijkt dat het onderhavige wetsvoorstel vooral wordt geplaatst in de context van (de verbeteraanpak) passend onderwijs en het tegengaan van thuiszitten van leerlingen met ondersteuningsbehoeften.[18]

De Afdeling merkt op dat uit de toelichting onvoldoende blijkt op welke wijze de voorgestelde verplichtingen inzake verzuimbeleid en -registratie kunnen bijdragen aan het tegengaan van thuiszitten. Uit onderzoek blijkt vooral dat een mogelijk verband bestaat tussen langdurig thuiszitten en ziekteverzuim, dat valt onder de categorie geoorloofd verzuim.[19] In het voorstel wordt echter niet voorzien in een wettelijke grondslag om langdurig geoorloofd verzuim te kunnen signaleren bij de leerplichtambtenaar.[20] Het wetsvoorstel voorziet wel in het signaal zorgelijk verzuim. Dit betreft alleen kortdurend ongeoorloofd verzuim.[21] Volgens de respondenten in het onderzoek is bij dergelijk verzuim het verband met langdurig thuiszitten veel minder aanwezig.

Gelet op de doelstelling om langdurig thuiszitten te voorkomen, geeft de Afdeling in overweging om te voorzien in een wettelijke grondslag om een signaal van langdurig (geoorloofd) zorgelijk ziekteverzuim te kunnen geven aan de leerplichtambtenaar.[22] Hoewel de toelichting de

---

16 Artikel 12 van de Leerplichtwet 1969.

17 Paragraaf 3.1.1 van de memorie van toelichting, «Het registreren van alle soorten verzuim in categorieën».

18 Kamerstukken II 2022/23, 31 497, nr. 448; Kamerstukken II 2021/22, 31 497, nr. 440. Zie ook Kamerstukken II 2021/22, 31 497, nr. 422.

19 Het onderzoeksrapport «Ziekteverzuim en kortdurend ongeoorloofd verzuim in het onderwijs», KBA Nijmegen, 2021, p. 58–59. Vgl. ook de uitkomsten van de onderzoeksrapporten «Geoorloofd verzuim in het mbo», KBA Nijmegen, 2021; «Schoolbeleid en registratie aanwezigheid en afwezigheid», KBA Nijmegen, Oberon en Kohnstamm Instituut, 2023.

20 Te denken valt aan signalering na een bij wet bepaald minimum aantal afwezige uren en met medeweten van ouders en jeugdgezondheidszorg.

21 Zoals een extra dag verzuim voor of na een vakantie, te laat komen en spijbelen.

22 Te denken valt aan signalering na een bij wet bepaalde minimum aantal afwezige uren en met medeweten van ouders en jeugdzorg.

mogelijkheid van het doorgeven van geoorloofd verzuim wel benoemt, biedt de voorgestelde wettekst hiervoor geen grondslag.[23]

De regering onderkent dat er een verband kan zijn tussen (geoorloofd) ziekteverzuim en thuiszitten. De regering acht een wettelijke grondslag om langdurig (geoorloofd) zorgelijk ziekteverzuim van individuele leerlingen te kunnen melden bij de leerplichtambtenaar op dit moment echter niet passend. De wettelijke taak van de leerplichtambtenaar op grond van de Leerplichtwet ziet op ongeoorloofd verzuim. Ziekteverzuim is een wettelijk geoorloofde reden voor afwezigheid bij les- en praktijktijd. De leerplichtambtenaar is daarvoor – binnen de huidige systematiek – niet het eerste aanspreekpunt. De primaire verantwoordelijkheid bij zorgelijk geoorloofd verzuim ligt bij het bevoegd gezag en andere ketenpartners, zoals het samenwerkingsverband en de jeugdarts.

De regering erkent dat de rol van de leerplichtambtenaar op *schoolniveau* door de jaren heen in veel gemeenten is veranderd. De leerplichtambtenaar is in deze gemeenten gesprekspartner voor scholen en ondersteunend in de preventieve aanpak van ongeoorloofd verzuim. Dit wetsvoorstel voorziet daarom in de informatieverstrekking aan leerplichtambtenaren van geaggregeerd verzuim op schoolniveau. De regering acht een verruiming van de taak van de leerplichtambtenaar met betrekking tot geoorloofd verzuim op *individueel* leerling niveau (nog) niet passend bij de huidige praktijk. Een dergelijke verruiming behelst een stelselwijziging en herziening van de Leerplichtwet die buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel gaat. Het wetsvoorstel bevat daarom uitsluitend een grondslag om zorgelijk *on*geoorloofd verzuim te melden aan de leerplichtambtenaar.

Gelet op het verband tussen ziekteverzuim en schooluitval brengt het wetsvoorstel – naast de leerplichtambtenaar – ook de school en het samenwerkingsverband beter in positie om tijdig in te grijpen bij zorgelijk (geoorloofd) ziekteverzuim. In de eerste plaats door een sterker verzuimbeleid, waarin het bevoegd gezag beschrijft op welke wijze hij samenwerkt met het samenwerkingsverband. Dit beleid kan bijvoorbeeld een beschrijving bevatten van de omstandigheden waarin het samenwerkingsverband betrokken kan worden om ondersteuning te bieden voor een leerling die verzuimt vanwege ziekte. In de tweede plaats doordat het samenwerkingsverband de beschikking krijgt over informatie over onder andere de prevalentie van verzuim vanwege ziekte op scholen in hun regio. Deze gegevens worden op geaggregeerde basis gedeeld zodat herleidbaarheid tot personen wordt uitgesloten.

Daarnaast geeft de Afdeling in overweging om ook de mogelijkheid van melding van het vermoeden van ongeoorloofd verzuim[24] *een wettelijke grondslag te geven.*

De regering heeft naar aanleiding van de overweging van de Afdeling met Ingrado gesproken. Zij onderschrijft de procedure voor ketenpartners rondom een vermoeden van ongeoorloofd verzuim van het Nederlandse Centrum voor Jeugdgezondheidszorg.[25] De regering heeft vertrouwen in de huidige werkwijze van scholen en ketenpartners bij zo'n vermoeden. Staande praktijk op veel scholen is dat de school het gesprek aangaat met ouders en leerling bij veel ziekmeldingen in korte tijd of indien een leerling lang achtereen ziekgemeld is én er een vermoeden is van

---

[23] Paragraaf 2.3.3 van de memorie van toelichting, «Probleemaanpak».
[24] Vgl. HR 9 juni 2020, ECLI:NL:HR:2020:1031; Hof Arnhem-Leeuwarden 20 augustus 2019, ECLI:NL:GHARL:2019:6713.
[25] Handboek MAZL: Meer aandacht voor ziekgemelde leerlingen, NCJ 2023.

ongeoorloofd verzuim. Van zo'n vermoeden kan bijvoorbeeld sprake zijn als een leerling vaste dagdelen ziek is of vaste lessen ziek is, zoals bijvoorbeeld de gymlessen. De school kan met goedvinden van ouders een aanvraag doen bij de jeugdarts voor onderzoek naar de belastbaarheid van een ziekgemelde leerling. Indien de ouder of leerling (meermaals) niet meewerkt aan een afspraak bij de jeugdarts kan de school een melding geoorloofd (ziekte)verzuim omzetten in een melding ongeoorloofd verzuim en een melding doen bij de leerplichtambtenaar. De regering ziet geen aanleiding om bovenstaande werkwijze te wijzigen en een wettelijke regeling te maken ten aanzien van het vermoeden ongeoorloofd verzuim.

De Afdeling merkt bovendien op dat thuiszitters een zeer heterogene groep vormen, waarbij sterk uiteenlopende problemen spelen. Ook is het relevant dat deze doelgroep ten opzichte van de totale leerlingenpopulatie een relatief beperkte omvang heeft. Deze aspecten zijn ook van belang bij de keuze voor in te zetten instrumenten. Gezien de complexiteit van de problematiek van thuiszitters mogen niet al te hoge verwachtingen worden gekoesterd van het effect van verplichtingen inzake verzuimbeleid en -registratie.[26]

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de (variatie aan) complexe problematiek van deze groep en op de samenhang met andere maatregelen die de regering voor deze groep al neemt. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de verschillen tussen onderwijssectoren.

De regering is met de Afdeling van mening dat de groep thuiszittende jongeren een zeer heterogene groep is en dat er een grote verscheidenheid is in de oorzaken dat een jongere uitvalt. In veel gevallen is sprake van (een combinatie van) uiteenlopende, maar ook complexe factoren, zoals psychische problemen en gedragsproblemen, problematiek thuis of problemen op de school of in de zorg.[27] De complexe problematiek van de groep thuiszittende jongeren vraagt dan ook om verschillende interventies vanuit diverse invalshoeken.
Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in de memorie van toelichting nader ingegaan op de groep thuiszittende jongeren en verschillen tussen het funderend onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs.

Op de andere maatregelen die de regering al voor deze groep neemt gaat de regering hieronder in.

Weliswaar benoemt de toelichting welke wet- en regelgeving en welk beleid worden ingezet om thuiszitten terug te dringen en te voorkomen, maar niet het verband tussen deze maatregelen en het voorliggende wetsvoorstel.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in paragraaf 2.2 van de memorie van toelichting het verband tussen de maatregelen in het wetsvoorstel terugdringen verzuim en overige maatregelen voor de doelgroep langdurige verzuimende of thuiszittende nader toegelicht. Het

---

[26] Zie ook het advies van de Afdeling advisering van 7 juni 2023, W05.22.00183/I (over het voorstel van wettot wijziging van de Leerplichtwet 1969 en enkele andere wetten in verband met de verankering van het leerrecht).

[27] Eke Krijnen e.a., Zicht op thuiszitten, Amsterdam: Kohnstamm Instituut (2021); Mariska Roelofs e.a., Ziekteverzuim en kortdurend ongeoorloofd verzuim in het onderwijs, KBA: Nijmegen 2021; G. Ledoux & S. Waslander, Evaluatie passend onderwijs: eindrapport mei 2020, Kohnstamm
Instituut: 2020

wetsvoorstel beoogt scholen en samenwerkingsverbanden beter in positie te brengen om langdurig verzuim en schooluitval te voorkomen en daarmee het aantal thuiszittende jongeren te verminderen. Het wetvoorstel bevat de procedurele voorwaarden, zoals het verzuimbeleid, die nodig zijn om zicht te krijgen op (langdurig) verzuim en schooluitval en behelst maatregelen die voorwaardelijk zijn om effectieve interventies voor toekomstige thuiszittende jongeren in te kunnen zetten. De vervolgstap is het in staat stellen van het onderwijsveld om een passend onderwijsaanbod te realiseren voor alle jongeren, onder andere door middel van het mogelijk maken van meer maatwerk. Het onderhavige wetsvoorstel maakt dan ook onderdeel uit van een breder wetgevingsprogramma, gericht op het terugdringen van het aantal thuiszittende jongeren en het verbeteren van de ondersteuning op scholen voor leerlingen met een ondersteuningsbehoefte.[28] Een ander voorgenomen wetsvoorstel beoogd het onderwijsveld in staat te stellen om een passend onderwijsaanbod te realiseren voor alle jongeren, onder andere door middel van het mogelijk maken van meer maatwerk en digitaal afstandsonderwijs.[29]

Naast de problematiek van de thuiszitters wordt in de toelichting als doel van het voorstel ook het tegengaan van verzuim in algemene zin genoemd. Dit wetsvoorstel biedt de basis voor verdergaande maatregelen om verzuim in het algemeen tegen te gaan. De Afdeling merkt op dat deze veel bredere doelstelling moet worden onderscheiden van de gerichtheid op thuiszitters, en vraagt om een aparte analyse van deze specifieke groep en een daaraan gekoppeld instrumentarium. Het tegengaan van spijbelen verschilt aanzienlijk van het oplossen van de complexe problematiek van thuiszitters. De toelichting biedt hier onvoldoende inzicht in.

De Afdeling adviseert om in de toelichting de doeltreffendheid van de maatregelen gericht op het tegengaan van thuiszitten nader te motiveren. Gelet op dit doel, verdient het overweging om in het wetsvoorstel een mogelijkheid op te nemen voor scholen om ook zorgelijk (langdurig) geoorloofd (ziekte)verzuim te signaleren bij de leerplichtambtenaar.
De Afdeling adviseert in ieder geval de wettekst en de toelichting op het onderdeel signalering zorgelijk verzuim met elkaar in overeenstemming te brengen.

In reactie op bovenstaande adviezen van de Afdeling gaat de regering hieronder zowel in op de doeltreffendheid als op het signaleren van zorgelijk verzuim.

De preventieve insteek van het wetsvoorstel is verduidelijkt in de memorie van toelichting. Het voorstel bevat de procedurele voorwaarden die nodig zijn voor het tegengaan van langdurig verzuim en schooluitval doordat inzicht wordt verkregen in de frequentie van verzuim en vroegtijdige interventies op zorgelijk ongeoorloofd verzuim. Het verzuimbeleid zorgt bijvoorbeeld dat helder is binnen de school welke stappen genomen moeten worden bij verzuim en wie die stappen moet nemen. Verder wordt het bevoegd gezag aangezet oorzaken van verzuim te analyseren en het verzuimbeleid te evalueren. Het voorstel beoogt ook de onderwijs- en ontwikkelmogelijkheden van jongeren te bevorderen door aanpassing van de procedure voor de vrijstelling op grond van lichamelijke of psychische gronden.

[28] Voor nadere informatie zie paragraaf 2.1 van de memorie van toelichting
[29] Kamerstukken II 2023/2024, 31 497, nr. 475

Voor een reactie op het signaal *geoorloofd* zorgelijk verzuim – langdurig geoorloofd verzuim dan wel ziekteverzuim – verwijst de regering naar bovenstaande reactie met betrekking tot het signaal langdurig (geoorloofd) zorgelijk ziekteverzuim.[30]

In lijn met bovenstaande is in de memorie van toelichting verduidelijk dat het wetsvoorstel alleen een onderdeel bevat ten aanzien van een signaal *ongeoorloofd* zorgelijk verzuim.

Ten slotte adviseert de Afdeling het voorkomen van thuiszitten te onderscheiden van het tegengaan van verzuim in brede zin en de toelichting aan te vullen met een afzonderlijke beleidsanalyse van het thuiszitten en een daaraan gekoppeld instrumentarium te ontwikkelen.

In de memorie van toelichting is aangescherpt dat het wetsvoorstel terugdringen verzuim primair tot doel heeft om de noodzakelijke voorwaarden te creëren om langdurig schoolverzuim te kunnen voorkomen en verminderen. De maatregelen in het wetsvoorstel kunnen wel positief bijdragen aan het tegengaan van verzuim in brede zin.

In paragraaf 2.2 van de memorie van toelichting is een afzonderlijke beleidsanalyse voor de thuiszittersproblematiek opgenomen.

3. Niveau van regelgeving verzuimmaatregelen

Het wetsvoorstel bevat een aantal delegatiegrondslagen voor het stellen van nadere regels bij amvb, namelijk over de elementen van het verzuimbeleid die scholen dienen vast te stellen, de verzuimregistratie en de levering en verstrekking van de verzuimgegevens geaggregeerd op schoolniveau aan DUO.

De Afdeling merkt op dat door deze ruim geformuleerde delegatiegrondslagen veel verplichtingen die uit het wetsvoorstel voortvloeien nog onbepaald zijn. Er wordt veel ruimte gelaten om deze verplichtingen in een amvb te regelen. Hierdoor biedt het voorstel weinig inzicht in de wijze waarop het eraan bijdraagt om thuiszitten of verzuim in brede zin tegen te gaan. Ook de betrokkenheid van het parlement bij de inhoud, de richting en de omvang van de voorgestelde verplichtingen om verzuim terug te dringen is daarmee beperkt. Dit gaat ten koste van het primaat van de wetgever.

Over de verzuimregistratie en de levering van geaggregeerde verzuimgegevens op schoolniveau stelt de toelichting dat de amvb enkel zal verplichten om te registreren in de categorieën geoorloofd en ongeoorloofd verzuim. De Afdeling constateert dat deze categorisering een hoofdelement van de wet is, en adviseert dit op het niveau van de formele wet te regelen.

De Afdeling merkt bovendien op dat «geoorloofd» en «ongeoorloofd» verzuim zeer ruime en algemene categorieën zijn. De Afdeling vraagt zich af of louter deze categorisering een nuttig beeld zal geven van de daadwerkelijke oorzaken van verzuim. Het verdient overweging om met het onderwijsveld te onderzoeken welke categorieën nuttige en getrouwe informatie opleveren voor scholen en de andere betrokken ketenpartijen. Het is denkbaar om hiervoor aan te sluiten bij de reeds bestaande wettelijke verzuimcategorieën in de Leerplichtwet 1969, zoals afwezigheid vanwege schorsing of tuchtmaatregelen, ziekte of vervulling van plichten voortvloeiend uit godsdienst of levensovertuiging. Dat zal een fijnmaziger

[30] Zie p. 6 hierboven.

beeld opleveren dan de voorgenomen registratieplicht in louter de categorieën geoorloofd en ongeoorloofd verzuim.

De Afdeling adviseert om de hoofdelementen van het verzuimbeleid, de verzuimregistratie en de doorlevering van gegevens in de wet op te nemen en niet in een amvb. Voor zover ter uitwerking een delegatiegrondslag voor een amvb wordt opgenomen, zou de toelichting ook een schets van de voorgenomen nadere regels moeten bevatten.

In reactie op bovenstaande opmerkingen van de Afdeling over het niveau van de regelgeving gaat de regering hierna onder a) in op het verzuimbeleid en de registratie van verzuim en onder b) in op de levering van verzuimgegevens.

a) De hoofdelementen van het verzuimbeleid en de registratie van verzuim in de categorieën geoorloofd of ongeoorloofd zijn conform het advies van de Afdeling in het wetsvoorstel zelf opgenomen. De delegatiegrondslag is komen te vervallen. De memorie van toelichting benadrukt dat het bevoegd gezag op grond van artikel 11 van de Leerplichtwet 1969 en artikel 20 van de Leerplichtwet BES al verplicht is om het geoorloofd verzuim te registreren in de aldaar opgesomde categorieën.

b) Het wetsvoorstel bevat de verplichting voor het bevoegd gezag om informatie over de prevalentie van verzuim op de school te delen met de Minister. Het betreft informatie over het aantal leerlingen dat verzuimt en derhalve geaggregeerde gegevens. De informatie wordt door het bevoegd gezag aan de Minister (in de praktijk: DUO) verstuurd. Het kan daarbij gaan om persoonsgegevens, omdat anonimiteit in de zin van de Algemene verordening persoonsgegevens niet kan worden gegarandeerd. Vervolgens worden de geaggregeerde gegevens door de Minister (in de praktijk: DUO) aan samenwerkingsverbanden en het college van burgemeester en wethouders verstrekt, waarbij het niet om persoonsgegevens in de zin van de Algemene verordening persoonsgegevens zal gaan. Om te voorkomen dat meer informatie over verzuim wordt gedeeld dan nodig is, bevat het wetsvoorstel een noodzakelijkheidsvereiste: de Minister (in de praktijk: DUO) deelt de gegevens alleen voor zover noodzakelijk voor de in het wetsvoorstel genoemde taken.[31]
Conform het advies beschrijft de regering in de memorie van toelichting wat zij voornemens is in lagere regelgeving te regelen. Het voornemen is om in lagere regelgeving de wijze van informatieverstrekking verder uit te werken, waarbij in elk geval zal worden bepaald dat de informatie wordt aangeleverd in de categorieën geoorloofd en ongeoorloofd verzuim en dat de informatie over geoorloofd verzuim wordt gecategoriseerd in ziekteverzuim en ander geoorloofd verzuim.

4. Uitvoerbaarheid verzuimmaatregelen

a. Aanscherpingen verzuimbeleid en -registratie en administratieve lasten

De toelichting stelt in het vooruitzicht dat bij amvb scholen keuzevrijheid wordt gelaten over de inhoud van het verzuimbeleid en het hanteren van een fijnmaziger registratie van de oorzaken van het verzuim binnen de categorieën geoorloofd en ongeoorloofd verzuim. Uit onderzoeksrapporten blijkt dat de huidige praktijk van het verzuimbeleid en de verzuimregistratie op scholen uiteenloopt en ook per sector verschilt. Er zijn zowel scholen die hier stevig op inzetten als scholen waar daarvan weinig werk

[31] Dit noodzakelijkheidsvereiste moet echter worden onderscheiden van het noodzakelijkheidsvereiste voor persoonsgegevens die volgt uit de algemene verordening gegevensbescherming. De toelichting is dienovereenkomstig aangepast.

wordt gemaakt. Daarnaast is er uiteraard veel verschil tussen het beleid en de registratie van verzuim op grote mbo-instellingen of kleine basisscholen. Uit onderzoek blijkt dat de praktijk van verzuimregistratie momenteel uiteenloopt en dat er onvoldoende landelijk en regionaal beeld is van de omvang van het verzuim.

De Afdeling overweegt dat wettelijke kaders en uniformering, bijvoorbeeld verplichte categorieën, passend kunnen zijn om beter zicht te krijgen op de omvang van verzuim in brede zin. Dat kan echter alleen als die voorgestelde kaders nuttig en geschikt zijn voor het doel dat de regering zich heeft gesteld om thuiszitten en verzuim in algemene zin tegen te gaan (zie ook punt 2). Het is daarbij van belang dat invoering van nieuwe verplichtingen berust op een gedegen analyse van de huidige praktijk van verzuimbeleid en -registratie. Voor de uitvoerbaarheid is van belang dat de verzuimcategorieën aansluiten bij de registratiepraktijk en er eenduidigheid is over de definities van deze categorieën. Ook een analyse van de huidige praktijk van de samenwerking tussen de verschillende ketenpartners is van belang, omdat de effectiviteit en uitvoerbaarheid van de voorgenomen verzuimaanpak in grote mate afhankelijk zal zijn van de mogelijkheden en werkwijzen van alle partijen. De vaststelling en uitvoering van het verzuimbeleid door de school kan niet geïsoleerd plaatsvinden.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen met een analyse van de bestaande praktijk, de rollen van de verschillende ketenpartners ten opzichte van elkaar, de knelpunten en problemen die zich nu voordoen, en hoe dit wetsvoorstel en ander overheidsbeleid en wet- en regelgeving hierop inwerkt.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de memorie van toelichting aangepast. Paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting gaat in op het probleem bij zicht op verzuim en de rollen van ketenpartners. Paragraaf 2.1 van de memorie van toelichting gaat in op overheidsbeleid en wet- en regelgeving.[32]

b. Signaal zorgelijk verzuim

De Afdeling constateert dat het signaal zorgelijk verzuim niet in de tekst van de wet is geregeld en gedefinieerd. De Afdeling acht het wenselijk om deze signalering uitdrukkelijk te benoemen, nu deze belangrijke betekenis kan hebben om het verzuimbeleid te effectueren en langdurig thuiszitten te voorkomen. Hierdoor kan de leerplichtambtenaar immers een duidelijk beeld krijgen in welke gevallen van verzuim een actief optreden van hem kan aansluiten bij het verzuimbeleid van de school.

De regering heeft het advies in overweging genomen, maar signaleert dat de gronden voor het afgeven van een signaal ongeoorloofd zorgelijk verzuim sterk afhankelijk zijn van de schooleigen context. De regering acht het daarom niet wenselijk om het *signaal ongeoorloofd zorgelijk verzuim* in het wetsvoorstel te definiëren.

Het bevoegd gezag bepaalt in afstemming met de medezeggenschapsraad of studentenraad[33] op welke gronden de school een signaal zorgelijk ongeoorloofd verzuim kan afgeven aan de leerplichtambtenaar. Deze gronden zijn opgenomen in het verzuimbeleid van de school en kunnen per school verschillen. Een leerplichtambtenaar kan in samen-

[32] Zie ook de reactie van de regering op p. 8 hierboven

[33] In Caribisch Nederland wijkt de bepaling af, omdat de medezeggenschapsraad niet is betrokken bij de schoolgids en dus niet bij de gronden voor een signaal.

spraak met de school bepalen welke aanpak gewenst is voor de desbetreffende situatie. Afspraken over deze samenwerking legt het bevoegd gezag ook vast in het verzuimbeleid.

De toelichting gaat daarnaast onvoldoende in op de verhouding van dit signaal tot de strafrechtelijke rol van de leerplichtambtenaar en het OM. De toelichting vermeldt wel dat het voorgestelde signaal zorgelijk verzuim geen melding is in strafrechtelijke zin. In de consultatie is vanwege de strafrechtelijke gevolgen dan ook gevraagd om terughoudendheid van de leerplichtambtenaar. Tegelijkertijd wordt gememoreerd dat op grond van de systematiek van de Leerplichtwet 1969 elk uur ongeoorloofd verzuim strafbaar is, waarvoor de leerplichtambtenaar proces-verbaal kan opmaken.

Het is volgens de Afdeling van belang dat de wettekst en toelichting inzicht geven in hoe de regering beoogt te bereiken dat het signaal zorgelijk verzuim wordt gescheiden van een strafrechtelijke procedure. Dat impliceert dat de informatie die met deze signalering aan de leerplichtambtenaar wordt verstrekt niet alsnog wordt gebruikt in een strafrechtelijke procedure. De wet sluit dit immers niet uit. De toelichting zou duidelijkheid moeten geven over de vraag wat de leerplichtambtenaar met het signaal wel en niet kan doen. Onduidelijkheid over de strafrechtelijke gevolgen van het signaal zorgelijk verzuim zou immers afbreuk kunnen doen aan de bereidheid om deze signaleringen te verstrekken.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in de memorie van toelichting verduidelijkt dat een signaal ongeoorloofd zorgelijk verzuim kan leiden tot handhaving door de leerplichtambtenaar. Derhalve is in de wettekst geen bepaling opgenomen waarin het signaal wordt gescheiden van en strafrechtelijke procedure.
Het uitgangspunt bij het toezicht en de handhaving is dat de instrumenten die worden ingezet evenredig en proportioneel zijn tot het te dienen doel. De leerplichtambtenaar heeft zelf zicht op welke instrumenten in concrete gevallen het best passend zijn. In dat kader onderzoekt de leerplichtambtenaar wat de reden is voor het ongeoorloofd verzuim en welke vervolgstappen aansluiten bij de reden voor het verzuim.[34] In veel gemeenten verwijst de leerplichtambtenaar in de gevallen waarbij het verzuim verband houdt met een zorgvraag van een leerling of problemen thuis, na overleg met de leerling en diens ouders, naar jeugd(gezondheids)zorg om verder verzuim te voorkomen.[35] De leerplichtambtenaar kan ook strafrechtelijk optreden om verder verzuim te voorkomen.

c. Administratieve lasten

De voorgestelde verplichtingen ten aanzien van verzuimbeleid, verzuimregistratie, en levering van verzuimgegevens aan DUO en de leerplichtambtenaar hebben administratieve gevolgen voor scholen. De memorie van toelichting meldt ook de incidentele verhoging van de regeldruk door het aanpassen van administratieve processen bij de implementatie van de voorgestelde maatregelen. In de toelichting ontbreekt een berekening van de toename van de administratieve lasten. Dat is mede het gevolg van de onduidelijkheid over hoe de bovengenoemde verplichtingen zullen luiden en hoe zij zich verhouden tot de huidige praktijk.

---

[34] Artikel 22, eerste lid, Lpw 1969.

[35] In de Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS) hebben Ingrado, stichting Halt, het Openbaar Ministerie en de Raad voor de Kinderbescherming een aanpak ontwikkeld om schoolverzuim tegen te gaan. Dit is een methodische aanpak en biedt duidelijkheid over wie wat doet in welke fase.

Daarom is onduidelijk of de omvang van deze lasten proportioneel is in verhouding tot het doel van de maatregelen. Daarbij dient te worden meegewogen dat de werkdruk en de registratieverplichtingen in het onderwijs al groot zijn. In het kader van de berekening van administratieve lasten noemt de toelichting ook de (eenmalige) aanpassing van leerlingadministratiesystemen bij scholen en DUO, zonder in te gaan op de gevolgen voor het moment van inwerkingtreding (per sector). Een realistische benadering hierbij is van belang om een goede invoering mogelijk te maken.

d. Conclusie

In verband met het voorgaande merkt de Afdeling op dat een gedegen analyse van de praktijk, met aandacht voor de bovengenoemde aspecten, nodig is om te kunnen beoordelen of de voorgestelde instrumenten uitvoerbaar zijn voor scholen en de andere ketenpartners. Duidelijkheid over de inpassing van de voorgestelde verplichtingen in de huidige praktijk, en realistisch inzicht in de administratieve gevolgen daarvan, is nodig voor het draagvlak bij de betrokken actoren in de verschillende onderwijssectoren. Zo kan worden voorkomen dat het verzuimbeleid en de verzuimregistratie louter als opgelegde verplichtingen van het Rijk worden ervaren. De Afdeling adviseert om deze punten ook in de evaluatie van de wet uitdrukkelijk mee te nemen.

De Afdeling adviseert om in de toelichting op het voorgaande in te gaan en het voorstel in lijn met de voorgaande opmerkingen aan te passen.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de toelichting aangepast. De toelichting is aangevuld met een analyse van de bestaande praktijk en in paragraaf 9.2 is een berekening van de administratieve lasten voor scholen en samenwerkingsverbanden als gevolg van de voorgenomen maatregelen toegevoegd. Daarbij is verduidelijkt dat het uitgangspunt van de verstrekking van gegevens over geoorloofd en ongeoorloofd verzuim vanuit het bevoegd gezag van de school aan DUO op een geautomatiseerde wijze zal plaatsvinden. Dit betekent dat de gevolgen voor de regeldruk voor scholen beperkt zijn.

De regering onderstreept het belang van uitvoerbaarheid van de maatregelen op scholen en inpasbaarheid van de maatregelen in de praktijk. Bij de evaluatie van de wet worden de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel en gevolgen voor de regeldruk meegenomen.

5. Aanscherping vrijstellingen wegens lichamelijke of psychische ongeschiktheid

Het wetsvoorstel beoogt het aantal vrijstellingen van de leerplicht te verminderen van kinderen en jongeren die op lichamelijke en psychische gronden geen onderwijs kunnen volgen. Dit betreft kinderen van wie is vastgesteld, mede aan de hand van een advies van een door de gemeente aangestelde arts, psycholoog of pedagoog, dat zij ook met passende ondersteuning niet in staat zijn om onderwijs te volgen. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn als de zorgbehoefte dominant is. De toelichting beschrijft de toename van deze zogenoemde vrijstellingen 5 onderdeel a als een onwenselijke ontwikkeling. Daarom wordt de verplichting voorgesteld om voor de afgifte van de benodigde medische verklaring ook het onderwijskundig perspectief te betrekken.

De Afdeling onderschrijft het belang om te kijken naar de mogelijkheden om kinderen met lichamelijke of psychische beperkingen, op dat moment of in de toekomst, te voorzien in passend onderwijs en ontwikkelperspec-

tieven. Onduidelijk is echter of de voorgestelde aanscherping van de procedure, kinderen die nu vrijgesteld zijn en thuis zitten, ook daadwerkelijk de kans biedt om alsnog aan onderwijs deel te nemen. Vermoedelijk zal een aanzienlijk deel van deze kinderen deels of geheel onderwijs moeten kunnen krijgen in een buitenschoolse setting.

Om te onderzoeken in welke mate en onder welke voorwaarden maatwerk kan worden geboden lopen op dit moment experimenten op het gebied van onderwijszorgarrangementen. De toelichting gaat niet in op de samenhang met de resultaten van dit experiment en andere wet- en regelgeving die in de verbetering van maatwerk zouden voorzien.

Voor een goede uitvoerbaarheid van de aangescherpte procedure is het bovendien belangrijk dat de aangewezen artsen, psychologen en pedagogen ook in staat zijn een oordeel te geven over het onderwijskundig ontwikkelperspectief, voordat zij al dan niet overgaan tot afgifte van de verklaring. In de huidige situatie geven artsen en andere professionals aan dat zij niet altijd voldoende op de hoogte zijn van het onderwijsaanbod en de onderwijsontwikkelingen om goed te kunnen beoordelen of een kind in staat is om naar school te gaan.

Daarom stelt het wetsvoorstel voor dat de arts, psycholoog of pedagoog kan verzoeken aan het samenwerkingsverband passend onderwijs om een advies over het onderwijskundig perspectief te geven. Naar aanleiding van de consultatiereacties is dit advies facultatief gemaakt. Het onderwijskundig perspectief ziet op de «ontwikkelmogelijkheden van een jongere in het onderwijs binnen een redelijke afstand van de woonplaats». Derhalve valt niet goed in te zien hoe dit vastgesteld kan worden zonder een advies van het betrokken samenwerkingsverband in de regio. De Afdeling adviseert daarom om het advies van het samenwerkingsverband passend onderwijs verplicht te stellen.

Daarnaast adviseert de Afdeling om te regelen dat de arts gebruik dient te maken van de expertise van een onderwijskundige, psycholoog of pedagoog, in gevallen waarin deze expertise noodzakelijk is en hij daar onvoldoende over beschikt.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op het voorgaande en het wetsvoorstel aan te passen.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is het wetsvoorstel aangepast. Het wetsvoorstel verplicht de arts of de gelijkgestelde pedagoog of psycholoog die de vrijstelling afgeeft om het samenwerkingsverband te verzoeken een advies te geven over het onderwijskundig perspectief van de jongere. Met het advies over het onderwijskundig perspectief van het samenwerkingsverband verkrijgt de arts (of pedagoog of psycholoog) inzicht in de onderwijsmogelijkheden in de regio voor het betreffende kind. Het samenwerkingsverband beschikt tevens over onderwijskundige en pedagogische kennis.

6. Toepassing in Caribisch Nederland

De regering beoogt voor Caribisch Nederland overwegend dezelfde maatregelen in te voeren om verzuim te voorkomen, terug te dringen en in beeld te krijgen. De scholen in Caribisch Nederland zijn op dit moment nog niet aangesloten op het register onderwijsdeelnemers. In de toelichting heeft de regering vermeld dat aansluiting wordt geregeld door middel van een ander traject dan waar dit wetsvoorstel op ziet. Daarom zullen de verplichtingen ten aanzien van de verzuimregistratie, de signalering van zorgelijk verzuim aan de leerplichtambtenaar en het

leveren van verzuimgegevens geaggregeerd op schoolniveau op een later moment in werking treden.

De Afdeling waardeert het voornemen van de regering om ook in Caribisch Nederland het schoolverzuim terug te dringen. Het op dezelfde voet invoeren van maatregelen die schoolverzuim tegengaan past bij het kabinetsbeleid om bij alle voorgenomen wetswijzigingen ten aanzien van toepassing in Caribisch Nederland waar mogelijk en zinvol het uitgangspunt te hanteren van «pas toe of leg uit» (comply or explain). De effectiviteit van dit wetsvoorstel in Caribisch Nederland is evenwel afhankelijk van de uitvoerbaarheid van de voorgestelde maatregelen door scholen, samenwerkingsverbanden, de openbare lichamen en de door hen aangewezen leerplichtambtenaren en artsen, psychologen en pedagogen.

De Afdeling constateert dat uit de toelichting alleen een beoordeling blijkt van de uitvoerbaarheid, regeldruk en administratieve lasten in Europees Nederland. De toelichting maakt weliswaar melding van een consultatie die heeft plaatsgevonden in Caribisch Nederland. Maar zij biedt geen inzicht in welke partijen daarbij zijn geconsulteerd, de uitkomsten van de consultatie en hoe de eventuele reacties zijn verwerkt in het wetsvoorstel. Ook DUO voert in de uitvoeringstoets aan dat bij het beoordelen van de consequenties geen rekening is gehouden met een eventuele implementatie voor Caribisch Nederland. De Afdeling ziet echter redenen om te veronderstellen dat de uitvoering van deze maatregelen kan afwijken van de Europees Nederlandse context, alleen al omdat de scholen in Caribisch Nederland thans nog niet zijn aangesloten op het register onderwijsdeelnemers. Dit register is immers van groot belang in de uitvoering van een groot deel van de maatregelen.

De Afdeling merkt bovendien op dat de memorie van toelichting bij het onderhavige voorstel al uitgaat van latere inwerkingtreding van de betreffende onderdelen, zonder toelichting van de nog te nemen stappen en het tijdspad om de scholen in Caribisch Nederland te kunnen aansluiten op het register. Het is hierdoor ook niet inzichtelijk hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de uitkomsten van twee al in 2021 afgeronde pilots en het daarop volgende streven om Bonaire in 2022 aan te sluiten en de andere openbare lichamen in 2023.

De Afdeling adviseert de toelichting ten aanzien van Caribisch Nederland aan te vullen op de aspecten uitvoerbaarheid, consultatie en de nog te nemen stappen voordat dit deel van het wetsvoorstel in werking kan treden.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de paragraaf over Caribisch Nederland in memorie van toelichting aangevuld op de aspecten uitvoerbaarheid, de consultatie en de nog te nemen stappen.

Het uitgangspunt is dat de maatregelen met betrekking tot het verzuimbeleid, de verzuimregistratie en het tijdig betrekken van de leerplichtambtenaar door middel van een signaal zorgelijk ongeoorloofd verzuim in Caribisch Nederland tegelijk met Europees Nederland in werking treden. Deze regelingen wijken op twee punten inhoudelijk af van de regeling voor Europees Nederland:

a) Het tijdig betrekken van de leerplichtambtenaar vindt in Caribisch Nederland plaats via de reeds daar bestaande systematiek. Dat betekent dat het bevoegd gezag de gegevens over de leerling in het kader van het signaal zorgelijk ongeoorloofd verzuim rechtstreeks deelt met het bestuurscollege en niet zoals in Europees Nederland via de Minister (in de praktijk: DUO).

b) Het verzuimbeleid en daarmee de gronden voor een melding zorgelijk ongeoorloofd verzuim komen in de schoolgids. In Caribisch Nederland heeft de medezeggenschap in tegenstelling tot Europees Nederland geen inspraak op de schoolgids. Het wetsvoorstel regelt dat naast de algemene gang van zaken, ook het verzuimbeleid ter kennis moet worden gesteld van de medezeggenschap.

Voordat de onderdelen over de informatieverstrekking over verzuim in werking kan treden, wordt gewerkt om de benodigde softwaresystemen voor het register onderwijsdeelnemers (ROD) en de koppeling met het ROD in de praktijk te brengen. Daarvoor is vereist dat de regelgeving omtrent het Burger Service Nummer wordt ingevoerd op Caribisch Nederland. Voorzien wordt dat deze in 2025 wordt ingevoerd.

Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt om ten aanzien van de verzuimregistratie een onvolkomenheid te herstellen. De bepalingen voor verzuimregistratie gaan ook gelden voor niet-bekostigde instellingen en scholen, zowel in het funderend onderwijs als het mbo. Zowel op bekostigde scholen als op niet-bekostigde scholen kunnen jongeren voldoen aan de leer- of kwalificatieplicht. De bepalingen ten aanzien van de verzuimregistratie betreffen een explicitering van een reeds bestaande impliciete verplichting uit de Leerplichtwet. Een bevoegd gezag kan immers niet aan de verplichtingen ingevolge de Leerplichtwet voldoen zonder het verzuim te registreren in de categorieën geoorloofd verzuim of ongeoorloofd verzuim. Deze explicitering geldt daarom voor zowel bekostigde als niet-bekostigde scholen.
De bepalingen in het voorstel ten aanzien van het verzuimbeleid gelden niet voor niet-bekostigde instellingen en scholen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M.L.J. Paul