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. 6

VERSLAG

Vastgesteld 6 februari 2025

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen afdoende zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

I	**Algemeen**	**2**
1.	Het wetsvoorstel terugdringen schoolverzuim in het kort	6
2.	Achtergronden beleid over verzuim	7
2.1.	Aanleiding	7
2.2.	Thuiszittersproblematiek	9
3.	Hoofdlijnen van het voorstel	11
3.1.	Versterken van het verzuimbeleid	12
3.2.	Verbeteren van het zicht op verzuim	14
3.3.	Tijdig betrekken van de leerplichtambtenaar bij ongeoorloofd verzuim	16
3.4.	Verbeteren procedure vrijstelling op grond van lichamelijke of psychische gronden	18
4.	Toepassing Caribisch Nederland	20
5.	Gegevensverwerking en privacyaspecten	20
5.1.	Maatregelen en gegevensverwerking	21
5.2.	Verbeteren procedure vrijstelling op grond van lichamelijke of psychische gronden	21
5.3.	Levering geaggregeerde gegevens hoofd aan Minister	21
6.	Verhouding tot hoger recht	21
7.	Gevolgen	22
7.1.	Gevolgen voor het doenvermogen	22
7.2.	Gevolgen voor de regeldruk	23
7.3.	Financiële gevolgen	23
8.	Uitvoering, toezicht en handhaving	24
9.	Advies en consultatie	24
9.1.	Internetconsultatie	24

kst-36663-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2025

9.2. ATR-advies 25

II. Artikelsgewijs deel 25
Artikel I, onderdeel B 25

I. ALGEMEEN

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden onderkennen dat langdurig schoolverzuim te vaak een voorbode blijkt van voortijdig schoolverlaten en daarmee te vaak ertoe leidt dat jongeren zonder startkwalificatie hun schoolloopbaan afsluiten, met alle schade van dien voor hun toekomstkansen in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Daarom waarderen zij het streven van de regering om langdurig schoolverzuim en schooluitval van leerlingen en studenten beter in beeld te krijgen, te voorkómen en te verminderen. Niettemin hebben zij twijfels of het wetsvoorstel zal voldoen om de problematiek aan te pakken.

De leden van de GroenLinks-PvdA fractie stellen het probleem van thuiszitters al jaren aan de kaart en concluderen dat ondanks herhaalde beloftes van verschillende kabinetten om het aantal thuiszitters naar nul te brengen, dit aantal alleen maar stijgt. Kan de regering reageren op de doelen die in het Thuiszitterspact[1] zijn gesteld en waar behalve handtekeningen onder staan van de PO-Raad, de VO-raad, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), en waar maar liefst drie ministeries (namelijk de ministeries van OCW, VWS en J&V) hun naam aan hebben verbonden? Geldt de eerste ambitie, die luidt «…dat in 2020 geen enkel kind langer dan drie maanden thuiszit zonder passend aanbod van onderwijs en/of zorg», nog steeds of is nadrukkelijk afstand genomen van dit doel? Zo ja, wanneer is dat precies gebeurd? Is er een nieuwe doelstelling geformuleerd? Hoe staat het met de andere ambities in het document die gaan over het realiseren van een «sluitende thuiszittersaanpak», beter ondersteunen en monitoren en de belofte dat waar nodig «extra actie» wordt ondernomen? Kan de regering uitleggen wat er is gebeurd met de ambitie om doorzettingsmacht te realiseren? Waarom is dit niet gedaan en hoe kan dat, als zowel drie ministeries, de bestuurdersorganisaties in het onderwijs én de VNG met elkaar hebben afgesproken dit te willen? Wanneer is gestopt met de Thuiszitterstop en door wie is dat besloten?

Deelt de regering de mening van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA dat van de groots aangekondigde voornemens van destijds niets terecht is gekomen? Is zij bereid hiervan te leren? Zo ja, is er een evaluatie geweest, of kan de regering aangeven wat de leerpunten zijn? Wat gaat er gebeuren om in de toekomst en met dit wetsvoorstel te voorkomen dat dergelijke beloften worden gedaan, en niet worden nagekomen? Begrijpt de regering de teleurstelling bij ouders, docenten en hulpverleners, en dat zij hierdoor erg teleurgesteld zijn in de overheid?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen in dit wetsvoorstel de wil van de regering om het probleem aan te pakken, maar vinden deze woorden moeilijk te rijmen met de invulling van de subsidietaakstelling door deze regering, waarbij ook programma's ter preventie van thuiszitters worden geraakt. Kan de regering op deze discrepantie reageren? Is de regering het met deze leden eens dat zo'n bezuiniging op programma's voor thuiszitters tegen het doel van dit wetsvoorstel ingaat? Zo ja, is de regering bereid deze subsidietaakstelling terug te draaien?

[1] Thuiszitterspact (https://vng.nl/sites/default/files/201606_thuiszitterspact.pdf).

Voorts vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hoe de regering de uitleg over nut en noodzaak in de memorie van toelichting rijmt met het uiteindelijke wetsvoorstel die grotendeels inzet op betere communicatie, informatie en monitoring. Deelt de regering de mening dat voor het terugdringen van verzuim veel meer nodig is, waaronder kennis en deskundigheid op scholen en een veilige schoolomgeving, maar ook een veilige en stabiele thuisomgeving en buurt, met voorzieningen zodat kinderen en jongeren elkaar kunnen ontmoeten? Heeft de regering in dat kader ook kennisgenomen van het advies van de Deskundigencommissie Jeugd, die stelt dat de oplossing voor het terugdringen van het aantal kinderen in de Jeugdzorg onder meer ligt bij het onderwijs en in dat kader pleit voor het versterken van lokale steunstructuren? Hoe kijkt de regering in dat kader naar de bezuinigingen die zij heeft gepland op onderwijs, maar ook op preventie en sport? Hoe kijkt ze op de bezuiniging op het Programma School en Omgeving, dat er juist voor zorgt dat kinderen die opgroeien in moeilijke sociaaleconomische omstandigheden, ook kennis maken met muziek, sport en andere activiteiten waar ze anders geen kennis mee zouden maken? Deelt de regering de mening dat betere informatievoorziening en registratie weinig nut hebben als niet de oorzaken van verzuim worden weggenomen en dat bezuinigingen op al deze terreinen haaks staan op de bedoelingen van dit wetsvoorstel?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering uit te leggen hoe zij in het kader van de doelstellingen is uitgekomen op het onderliggende wetsvoorstel. Is dit wetsvoorstel de meest doelmatige manier om tot de gewenste aanpak te komen, of zou er meer winst te behalen zijn in het aanpakken van de redenen waarom leerlingen verzuimen, zoals het aanpakken van kinderarmoede, het ondersteunen van zieke leerlingen, werken aan een veilige schoolomgeving, meer ondersteuning op school voor leerlingen die een moeilijke tijd hebben en kleinere klassen?

De leden van de VVD-fractie danken de regering voor het toesturen van de 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) en hebben daarover een aantal vragen.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven zeer het doel van dit wetsvoorstel zijnde te voorkomen dat leerlingen en studenten verzuimen of uitvallen. Schoolverzuim en uitval kennen grote consequenties voor jongeren zelf en uiteindelijk voor de maatschappij en deze leden zijn daarom blij met het initiatief van de regering in deze. Deze leden vinden dat er voor ieder kind een passende oplossing gevonden moet worden.

De leden van de fractie van NSC zien goed onderwijs als basisvoorwaarde van bestaanszekerheid. Die basisvoorwaarde komt onder druk te staan naar mate jongeren verzuimen aan het onderwijs deel te nemen. Het baart deze leden daarom zorgen dat ondanks verschillende inspanningen het aantal jongeren dat langdurig verzuimt en thuis zit niet is verminderd en er zelfs een stijging is van het aantal vrijstellingen van de leer- en kwalificatieplicht op grond van lichamelijke of psychische gronden. Het is deze leden duidelijk dat, waar mogelijk, actie moet worden genomen om dit maatschappelijke probleem het hoofd te bieden. Daarom onderschrijven zij het doel dat met het wetsvoorstel door de regering wordt beoogd. Dit alles laat onverlet dat de leden van de fractie van NSC nog niet overtuigd zijn dat het onderhavige wetsvoorstel daartoe ook onder huidige omstandigheden het meest verkiesbare middel is.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De realisatie van het recht op onderwijs staat voor deze leden met stip op één. In dat kader zijn deze leden teleurgesteld dat het voorstel voornamelijk ziet op het registreren van verzuim (en de veronderstelling dat dit leidt tot minder verzuim), in plaats van de zo noodzakelijke perspectiefwisseling naar de volwaardige realisatie van het recht op onderwijs voor kinderen en jongeren. Het wetsvoorstel is voor deze leden een stap in de goede richting, maar biedt geen fundamentele oplossingen voor thuiszittende jongeren en is voornamelijk procedureel van aard en daarmee afhankelijk van aanvullend beleid.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Terugdringen schoolverzuim. Met betrekking tot dit wetsvoorstel hebben deze leden vragen over de geformuleerde doelstellingen, de sturing en de rolverdeling. Het valt hen op dat het wetsvoorstel een sterke nadruk legt op registratie en gegevensdeling, maar voorbijgaat aan de achterliggende oorzaken van verzuim en de complexiteit. Dit roept bij de leden van de BBB-fractie vragen op over de administratieve lasten voor scholen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de 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). Deze leden begrijpen dat dit wetsvoorstel ons meer inzicht gaat geven in schoolverzuim door een betere registratie en dat dit wetvoorstel ervoor kan zorgen dat scholen, samenwerkingsverbanden, leerplichtambtenaren en gemeenten eerder -preventief- kunnen ingrijpen.

Hoe reageert de regering op het standpunt van de Raad van State die stelt dat door de complexiteit van de problematiek van thuiszitters niet al te hoge verwachtingen worden gekoesterd van het effect van verplichtingen inzake verzuimbeleid en de registratie? Deelt de regering dat punt of niet zo vragen de leden van de CDA-fractie.

In dit wetsvoorstel wordt veel ruimte gelaten om 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 stelt de Raad van State. 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. Kan de regering reflecteren op dit punt van de Raad van State zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven de doelstelling om schoolverzuim tegen te gaan en het leerrecht van ieder kind te waarborgen. Echter plaatsen zij kritische kanttekeningen bij de wijze waarop dit wetsvoorstel in de praktijk zal bijdragen aan het daadwerkelijk verminderen van schoolverzuim en het ondersteunen van kwetsbare leerlingen.

Het wetsvoorstel legt een sterke nadruk op registratie en gegevensdeling als middel om schoolverzuim tegen te gaan. Hoewel de leden van de SP-fractie het belang van een goede verzuimregistratie onderkennen, constateren zij dat dit wetsvoorstel onvoldoende aandacht besteedt aan de achterliggende oorzaken van schoolverzuim. Verzuim is vaak een symptoom van diepere problemen, zoals armoede, een problematische thuissituatie, psychosociale problematiek of een ontoereikende onderwijsondersteuning. Deze leden vragen de regering hoe zij borgt dat het wetsvoorstel niet leidt tot een bureaucratische benadering van verzuim, maar juist bijdraagt aan daadwerkelijke ondersteuning van leerlingen.

Het wetsvoorstel houdt onvoldoende rekening met de structurele verschillen tussen het primair en voortgezet onderwijs. In het primair onderwijs heeft een leerkracht een vaste groep leerlingen, wat vroegtijdige signalering vergemakkelijkt. In het voortgezet onderwijs hebben docenten vaak honderden leerlingen per week en is de signalering lastiger. De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe zij rekening houdt met deze verschillen en hoe zij voorkomt dat de administratieve last in het voortgezet onderwijs onevenredig hoog wordt.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het van groot belang om volop in te zetten op het bestrijden van schooluitval en het beperken van onnodige vrijstellingen wegens beperkingen. Zij vinden het echter onvoldoende duidelijk in hoeverre de voorgestelde maatregelen voldoende effectief zullen zijn en in hoeverre de toenemende lasten voor scholen opwegen tegen de gehoopte voordelen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat gelijktijdig nog een ander wetsvoorstel in behandeling is dat ziet op de thematiek van uitval en begeleiding van leerlingen, waarbij de doelgroep gedeeltelijk overlapt, namelijk de Wet van school naar duurzaam werk. [2]

Deze leden vragen of de regering wil toelichten waarom niet besloten is de thematiek te integreren in een overkoepelend wetsvoorstel. Is het niet onoverzichtelijk voor het veld om dit in twee stukken te knippen en beoogt de regering in ieder geval gelijktijdige inwerkingtreding van beide trajecten?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zien de noodzaak van een verbetering van de omgang met schoolverzuim, binnen een bredere aanpak om te voorkomen dat het onderwijs jongeren niet vast kan houden. Zij vragen zich wel af of het wetsvoorstel in deze vorm daar een grote bijdrage aan gaat leveren en hebben een aantal vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Raad van State stelt dat er niet al te hoge verwachtingen mogen worden gekoesterd van het effect van verplichtingen inzake verzuimbeleid en -registratie, gezien de complexe problematiek. De regering schrijft in reactie daarop dat de problematiek om verschillende interventies vanuit diverse invalshoeken vraagt. Deze leden vragen of de regering uiteen wil zetten welke verwachtingen ze heeft van het onderhavige wetsvoorstel, los van de andere maatregelen die de regering neemt. Dit vanwege bijvoorbeeld de administratieve lasten die het wetsvoorstel met zich meebrengt.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen de regering erop dat Ingrado een andere invalshoek bepleit, waarbij onder andere niet wordt uitgegaan van «verzuim», maar van «aanwezigheid» en wordt uitgegaan van leerplicht maar van leerrecht. Heeft de regering ook deze invalshoek overwogen, wat een heel ander wetsvoorstel zou hebben opgeleverd? Zo ja, waarom heeft de regering hier niet voor gekozen? Tevens vragen deze leden waarom er in het wetsvoorstel niet voor is gekozen om de preventieve rol van de leerplichtambtenaar te versterken.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat aandacht voor de grensregio's in onderhavig wetsvoorstel ontbreekt. Toch is juist in deze regio's gebleken dat de Nederlandse leerplicht bij schoolverzuim door leerlingen die in Nederland naar school gaan, maar in Duitsland wonen,

[2] Kamerstuk 36 667

niet volledig van toepassing is. Ook omgekeerd doet dit probleem zich voor. Heeft de regering zicht op de omvang van dit probleem en welke stappen zet ze om het op te lossen? In hoeverre raakt onderhavig wetsvoorstel hieraan, zo vragen deze leden.

1. Het wetsvoorstel terugdringen schoolverzuim in het kort

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat het onderhavige wetsvoorstel beoogt dat zoveel mogelijk kinderen zoveel mogelijk aanwezig zijn op school en dat zij daar onderwijs volgen, en dat het wetsvoorstel maatregelen bevat die zijn gericht op beter in beeld brengen van het verzuim. Vanzelfsprekend zijn deze leden zich bewust van het belang van justitiële interventies als uiterste middel en in dit verband wijzen zij ook op de motie van het lid Wolfsen c.s.[3] die de Tweede Kamer destijds Kamerbreed heeft aangenomen. Kan de regering uiteenzetten wat de uitvoering van deze motie inmiddels betekent voor de praktijk van justitiële interventies bij verzuim? Het valt de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA op dat in het wetsvoorstel de strafrechtelijke rol van de leerplichtambtenaar domineert, ook al maakt de memorie van toelichting melding van de Methodische Aanpak van Schoolverzuim. Zou het niet beter zijn om meer uit te gaan van een leerrecht voor alle kinderen en jongeren in plaats van een leerplicht die leerplichtambtenaren moeten handhaven? Zou het niet goed zijn als zo'n leerrecht een verankering zou krijgen in de Grondwet, zo vragen deze leden.

De leden van de NSC-fractie maken zich zorgen over de gevolgen voor de werkdruk op scholen en het onderwijspersoneel. Hoezeer deze leden ook de maatschappelijke urgentie zien van het terugdringen van schoolverzuim; de huidige overladenheid van het onderwijspersoneel weegt hen zwaar en mag niet uit het oog worden verloren. Sterker, het is deze leden er alles aan gelegen dat de werkdruk in het onderwijs niet nog verder toeneemt. Ongeacht hoe minimaal de toename is. Want iedere keer een beetje wordt uiteindelijk een hele hoop. Een verdere toename van de werkdruk achten zij alleen acceptabel als daar zwaarwegende uitzonderlijke omstandigheden voor zijn. En zelfs in dat laatste geval zullen deze leden zeer kritisch naar een dergelijke afweging kijken. Laat het dus duidelijk zijn dat om al deze redenen deze leden ook kritisch tegenover dit wetsvoorstel staan.

Goed onderwijs begint bij goede leraren, zo stellen de leden van de NSC-fractie. Deze leden staan dan ook pal achter de belangen van leraren. De leraar moet weer centraal. De inzet om verzuim bij meer kinderen en jongeren te voorkomen of minimaliseren mag er niet toe leiden dat als gevolg er (nog) minder docenten voor de klas staan, bijvoorbeeld omdat ze door almaar toenemende overladenheid zelf door ziekte hun belangrijke maatschappelijke werk moeten verzuimen. Hoe voorkomt de regering dat het oplossen van het ene probleem hier (het terugdringen van schoolverzuim) nu niet zal leiden tot het vergroten van een ander probleem (het tekort aan leraren)? Erkent de regering dit risico?

De leden van de NSC-fractie begrijpen dat op veel scholen het verzuimbeleid tekortschiet. Scholen zouden er niet alleen onvoldoende in slagen om verzuim van alle leerlingen (op tijd) in beeld te krijgen, maar ook onvoldoende effectief interveniëren daar waar het verzuim wel in beeld is. Deze leden vragen zich af wat hiervan de oorzaak is. Kan het zo zijn dat de reden dat veel scholen hier op dit moment in tekort schieten is dat zij te maken hebben met structurele (onderwijs)personeelstekorten? Heeft de regering voldoende in beeld wat nu de oorzaken zijn van het feit dat veel

[3] Kamerstuk 30 300-VI, nr. 40

scholen geen toereikend verzuimbeleid voeren? En is de regering het ermee eens dat als chronische capaciteitstekorten hier voor een belangrijk deel aan ten grondslag liggen, het invoeren van scherpere wetgeving weinig effectief zal zijn en dus niet het juiste middel?

Zoals gezegd zijn de leden van de NSC-fractie zeer kritisch op elk wetsvoorstel dat zal leiden tot een toename in de werkdruk op scholen. Wel vinden deze leden het belangrijk om te denken in oplossingen. Wat denkt de regering van een wettelijke maximale startmomentnorm in het voortgezet onderwijs zodat de administratieve lasten die onvermijdelijk zijn verbonden met de aanwezigheidsregistratie tot een minimum worden beperkt?

De leden van de NSC-fractie lezen dat het wetsvoorstel als doel heeft de voorwaarden te creëren om beter passend onderwijs mogelijk te maken. Door beter de verschillende omstandigheden en behoeften van een kind of jongere in beeld te krijgen – hetgeen het wetsvoorstel beoogt te realiseren – zouden scholen en onderwijspersoneel beter in staat zijn onderwijs te bieden dat past bij hun unieke situatie. Het is deze leden niet geheel duidelijk hoe het wetsvoorstel daarvoor de benodigde voorwaarden schept. Immers, het wetsvoorstel voorziet met name in een beter *geaggregeerd* beeld van het verzuim. En geaggregeerde gegevens lijken per definitie weinig bruikbaar als het gaat om de vraag welk onderwijs passend is voor het specifieke individuele geval. Kan de regering toelichten welk nut geaggregeerde gegevens over verzuim hebben bij het bepalen van passend onderwijs op individueel niveau?

In de discussie die vandaag de dag speelt over sturing in het funderend onderwijs wordt regelmatig opgemerkt dat het veld behoefte heeft aan meer duidelijkheid over wat de overheid van besturen, scholen en onderwijspersoneel verwacht. De leden van de NSC-fractie merken op dat het wetsvoorstel scholen nog steeds veel ruimte geeft als het gaat om de specifieke invulling van het verzuimbeleid. Is de regering van oordeel dat het wetsvoorstel in dit opzicht voldoende tegemoetkomt aan de wens om meer duidelijkheid?

2. Achtergronden beleid over verzuim

2.1. Aanleiding

De leden van de GroenLinks-PvdA fractie lezen dat ondanks inspanningen sinds de invoering van het stelsel passend onderwijs het aantal jongeren dat langdurig verzuimt en thuiszit niet is verminderd. Ook het aantal vrijstellingen van de leerplicht op grond van lichamelijke of psychische gronden stijgt. Kan de regering in een overzicht uiteenzetten welke concrete maatregelen zijn genomen om het aantal thuiszitters te verminderen sinds de invoering van passend onderwijs? Kan de regering in dat overzicht ook specifiek meenemen welke concrete maatregelen zijn genomen om het aantal thuiszitters te verminderen na de evaluatie passend onderwijs in 2020? Kan de regering ook het aantal thuiszitters in een overzicht uiteenzetten sinds de invoering van passend onderwijs tot heden? Kan zij daarbij ook reageren op de cijfers over thuiszitters van Stichting Balans, die tot andere cijfers komt dan het ministerie?[4] Hoe verklaart de regering deze verschillen?

[4] Website Balans, «Thuiszitters tellen 2024: minimaal 70.000 «thuiszitters» en 280.000 kinderen verstoken van volwaardig onderwijs» (https://balansdigitaal.nl/thuiszitters-tellen).

De leden van de GroenLinks-PvdA fractie vragen ook een reflectie van de regering op de wisselwerking tussen de jarenlange wachtlijsten en het gebrek aan passende hulp vanuit jeugdzorg en het aantal thuiszittende kinderen. Deelt de regering de mening dat daar ook een deel van de oorzaak van het probleem van thuiszitters zit en dat de regering ook deze zorg moet verbeteren? Hoe gaat de regering ook de afstemming en samenwerking tussen zorg en onderwijs verbeteren?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de verscherpte verzuimaanpak bestaat uit drie actielijnen en dit wetsvoorstel uit actielijn één volgt. Deze leden zijn benieuwd wanneer er maatregelen of wetsvoorstellen volgen uit actielijn twee (meer mogelijkheden voor maatwerk) en actielijn drie (digitaal afstandsonderwijs voor de doelgroep thuiszittende leerlingen). Wat is de planning hiervoor? Zij lezen ook dat de regering schrijft dat voorliggend wetsvoorstel er op zichzelf niet voor zal zorgen dat de huidige groep thuiszittende jongeren direct naar school kan of een passend ontwikkelaanbod krijgt. Daarvoor is meer nodig schrijft de regering. Wat is daar wél voor nodig en hoe gaat de regering hiervoor zorgen? Hoe staat het met de doelen en ambities van inclusief onderwijs? Is de regering het met de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie eens dat er meer zou moeten gebeuren om de ambities te halen?

De leden van de NSC-fractie vragen de regering aan te geven welke inspanningen er zijn verricht ter verbetering van de organisatie van extra ondersteuning.

Ook zijn de leden van de NSC-fractie benieuwd hoe het komt dat scholen nu minder goed zicht hebben op leerlingen die langdurig verzuimen. Heeft de regering dat voldoende in beeld? Zo ja, wat zijn de oorzaken hiervan en hoe moet het wetsvoorstel op dit punt tot verbetering leiden?

De leden van de NSC-fractie lezen dat het wetsvoorstel ervoor moet zorgen dat scholen aandacht besteden aan «evaluatie van verzuimgevallen» (p. 5). Kan de regering aangeven wat daarmee wordt bedoeld?

Het wetsvoorstel gaat er volgens de leden van de BBB-fractie onterecht vanuit dat een verbeterde registratie van verzuim automatisch leidt tot vroegtijdige signalering en interventie. Verzuim is echter een laat signaal van problematiek en alleen registratie is daarom onvoldoende. Structurele samenwerking met huisartsen, jeugdzorg, maatschappelijk werk en de jeugdgezondheidszorg is volgens deze leden cruciaal om ervoor te zorgen dat verzuimsignalen snel en passend kunnen worden opgevolgd. Zij maken zich daarnaast zorgen over het delen van verzuimgegevens met de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) (zoals vereist in het wetsvoorstel). Voor het delen van gezondheidsgegevens is op basis van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) een wettelijke grondslag vereist, wat momenteel onvoldoende wordt belicht.

Door de regering wordt aangegeven dat het schoolverzuim hoog is. Dat het hoog is, delen de leden van CDA-fractie maar het is toch zo dat het aantal langdurige thuiszitters stijgt? Hoe is dat bij de ons omringende landen?

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat er naast de invoering van onderhavig wetsvoorstel reeds 25 maatregelen worden uitgevoerd om het passend onderwijs te verbeteren. Doel van de verbeteraanpak passend onderwijs is om nog meer leerlingen zo passend mogelijke ondersteuning te bieden, zodat jongeren onderwijs krijgen op een wijze die past bij hun mogelijkheden. Kan de regering aangeven hoe het gaat met de uitvoering

van de maatregelen en welke maatregelen het meeste effect lijken te sorteren?

De leden van de SGP-fractie missen in de memorie van toelichting een voldoende toegespitste analyse welke specifieke problemen verholpen zouden worden door het uitbreiden van het verzuimbeleid. Deze leden vinden het onbevredigend dat de toelichting nauwelijks in beeld brengt welke informatie daadwerkelijk tot een verbetering zou leiden van de aanpak tegen schoolverzuim. Zij merken dit op tegen de achtergrond van de constatering in de toelichting dat allerlei factoren ten grondslag liggen aan schoolverzuim, die per situatie sterk kunnen verschillen. Deze leden vragen hoe een generieke uitbreiding van de registratieplicht en het tegemoetkomen aan een algemene informatiebehoefte redelijkerwijs kunnen leiden tot het bestrijden van specifieke problemen. Eveneens vragen zij of de regering kan onderbouwen dat het ontstaan van langdurig verzuim in veel gevallen in overwegende mate te wijten is aan het ontbreken van informatie.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering te reageren op de kritiek van VOS/ABB en Ouders en Onderwijs dat het voorstel ten onrechte uitgaat van de gedachte dat verbeterde registratie automatisch tot verbetering leidt en de noodzaak om schoolnabije praktijken ter ondersteuning van leerlingen en ouders veel meer centraal te stellen. Deze leden vragen of het wetsvoorstel niet te veel vlucht in systemen, terwijl een goede aanpak primair berust op goede afstemming op basis van bestaande mogelijkheden. Hoe reageert de regering op de constatering dat bestaande middelen vaak niet worden benut en dat het uitbreiden van instrumenten niet de passende reactie is op dit probleem? Waarom zou het nader regelen van verzuimbeleid een extra prikkel zijn voor scholen, terwijl scholen nu al indirect verplicht zijn beleid te hanteren wegens de verplichting inzake de schoolgids?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering met het wetsvoorstel meer informatie wil genereren over de fase voordat sprake is van langdurig ongeoorloofd verzuim. Deze leden vragen hoe de regering in dit licht aankijkt tegen het wettelijke criterium van meer dan zestien uur verzuim in vier aaneengesloten weken. Heeft de regering gelet op de thematiek van het wetsvoorstel ook grondig overwogen om dit criterium te herzien en welke overwegingen en gegevens zijn leidend geweest bij de keuze om geen wijziging voor te stellen?

2.2. Thuiszittersproblematiek

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen op grond van welke analyse de regering meent dat verzuimbeleid, verzuimregistratie, inzicht in verzuimcijfers, vroegtijdige interventies op zorgelijk ongeoorloofd verzuim en aanpassing van de procedure voor de vrijstelling op lichamelijke of psychische gronden de sleutel vormen om het probleem van het groeiende aantal thuiszitters het hoofd te bieden. Het valt deze leden op dat de ouderorganisatie Ouders en Onderwijs dit niet beschouwt als de oplossing voor de thuiszitters, omdat de reden voor hun verzuim anders is dan een gebrekkige registratie van verzuim. Niet alleen ondersteunen onder meer leder(in), de landelijke oudervereniging Balans en scholierenorganisaties Landelijk Aktie Komitee Scholieren (LAKS) en Leerlingenbelang Voortgezet Onderwijs (LBVSO) deze boodschap, maar ook de Raad van State benoemt in haar advies dat het wetsvoorstel weinig inzicht geeft in de wijze waarop het bijdraagt aan het tegengaan van thuiszitten of verzuim. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering om een nadere reactie op deze bezwaren.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben voorts vragen over jongeren met een vrijstelling op lichamelijke of psychische gronden. Deze leden lezen dat het aantal jongeren met een vrijstelling op lichamelijke of psychische gronden toeneemt, terwijl het aantal jongeren in de leer- of kwalificatieplichtige leeftijd vrijwel gelijk is. Uit onderzoek blijkt dat het voor een deel van deze jongeren wel mogelijk is om naar school te gaan, mits maatwerk wordt geboden. Hoe kijkt de regering naar deze conclusie en is de regering het met de leden eens dat het pijnlijk is dat deze jongeren thuis komen te zitten, terwijl zij recht hebben op onderwijs? Het VN-kinderrechtenverdrag en het VN-Verdrag inzake personen met een handicap gaat uit van leerrecht voor alle kinderen ongeacht de ernst van de beperking. Beide verdragen gaan er van uit dat alle kinderen leerbaar zijn en tijd op een school kunnen doorbrengen. Is de toename van het aantal jongeren met een vrijstelling van onderwijs niet in strijd met beide verdragen? In hoeverre is getoetst of artikel 5a uit de Leerplichtwet in overeenstemming is met beide VN-verdragen? Wat gebeurt er in de situatie dat ouders een vrijstelling van de leerplicht voor hun kind weigeren?

Uit de praktijk horen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie ook dat ouders soms genoodzaakt zijn om de vrijstelling aan te vragen, onder druk van de leerplicht, school of het samenwerkingsverband, omdat er geen passend onderwijs beschikbaar is. Kent de regering deze signalen ook? Deelt u de mening dat dit soort druk onaanvaardbaar is en in strijd met het recht op onderwijs? Deze leden horen ook nog steeds signalen over Veilig Thuis-meldingen die worden gedaan bij kinderen die niet naar school kunnen vanwege bijvoorbeeld een chronische ziekte. Kent de regering deze signalen? Wat wordt er gedaan met zo'n melding en in hoeverre worden ouders en de school hiervan op de hoogte gesteld?

Daarnaast constateren de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie dat leerlingen met lichamelijke problemen of een chronische ziekte soms belemmeringen ervaren om dagelijks naar school te gaan vanwege fysieke belemmeringen. Lang reizen, en de onzekerheid van het leerlingen vervoer spelen hierbij een rol. Erkent de regering dat? Heeft de regering ook naar dit soort belemmeringen gekeken? Zo ja, is zij het eens met deze leden dat er landelijke regie hoort bij het oppakken van dit probleem? Herkent de regering dat kinderen die chronisch ziek zijn nu soms thuis blijven omdat zij geen volle dagen op school kunnen maken en ouders en docenten vaak belemmeringen ervaren bij het maken van maatwerkafspraken zodat een leerling bijvoorbeeld deels thuis onderwijs kan volgen en deels onderwijs op afstand? Zo ja, in hoeverre helpt dit wetsvoorstel deze groep kinderen?

Specifiek vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie naar leerlingen met autisme, soms in samenhang met hoogbegaafdheid, omdat recente onderzoeken steeds vaker laten zien dat veel van de thuiszitters kinderen met autisme zijn. In hoeverre is er oog voor deze groep? Hoe worden initiatieven ondersteund die deze kinderen soms tijdig opvangen met het doel hen weer duurzaam naar school te laten gaan en leerkrachten daarbij te ondersteunen? Graag horen deze leden welke stappen in de afgelopen jaren zijn gezet omdat hier nog veel winst te behalen valt, maar veel initiatieven aanlopen tegen barrières, zoals ontoereikende bekostiging omdat ze formeel geen onderwijs zijn.

Het aanpakken van schoolverzuim begint naar inzicht van de leden van de VVD-fractie met scholen die in actie komen bij afwezigheid van leerlingen en studenten. Deze leden vragen of scholen thans onvoldoende mogelijkheden hadden om de thuiszittersproblematiek dan wel verzuim aan te pakken. Zij vragen of bekend is na hoeveel dagen thuiszitters gemiddeld

gemeld worden bij de Leerplicht. Kan de regering aangeven of zij inzichtelijk heeft of scholen voldoende en binnen de wettelijke termijn melden, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie lezen dat multi-problematiek bij jongeren ten grondslag ligt aan een deel van het verzuim en voorts dat scholen deze problematiek niet of ontijdig herkennen. Wat voor initiatieven van de regering lopen er reeds om de grondoorzaken van het verzuim aan te pakken, zo vragen deze leden. Hoe draagt onderhavig wetsvoorstel hieraan bij?

De leden van de VVD-fractie lezen voorts dat het aantal jongeren met een vrijstelling op lichamelijke of psychische gronden toeneemt, terwijl het aantal leer- of kwalificatie plichtige jongeren gelijk blijft. Deze leden vragen de regering deze stijging te verklaren.

De leden van de NSC-fractie hebben vragen over langdurig verzuim en thuiszitten. Bij deze leden wordt de suggestie gewekt dat scholen niet in staat zijn voor de doelgroep een passend onderwijsaanbod te realiseren omdat ze het als een «klein en hanteerbaar probleem» zien. Zij zijn benieuwd hoe het ene zich hier tot het ander laat verhouden. Kan de regering aangeven waarom vanwege de geringe omvang en hanteerbaarheid van het probleem, scholen niet in staat zijn om passend onderwijsaanbod te realiseren?

De regering stelt dat scholen en samenwerkingsverbanden er onvoldoende in slagen om voor de doelgroep die behoefte heeft aan maatwerk passend onderwijsaanbod te realiseren. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat dit wetsvoorstel hier geen oplossing voor zal bieden en vragen of de regering dit anders ziet.

Uit de leerplichttellingen blijkt dat de groep jongeren met een vrijstelling op lichamelijke- of psychische gronden toeneemt. Kan de regering uiteenzetten -gezien de stijging van het aantal vrijstellingen- wat voor soort problemen dit dan zijn? De leden van de CDA-fractie begrijpen van ouders dat zij soms genoodzaakt zijn om deze vrijstelling aan te vragen, onder druk van de leerplichtambtenaar, school of het samenwerkingsverband. Niet omdat een kind niet leerbaar is maar omdat er geen passend onderwijs voorhanden is. Kent de regering deze signalen en kan zij hier op reflecteren?

De leden van de SGP-fractie vragen welke duiding de regering geeft aan de stijging van het aantal leerlingen met een vrijstelling op psychische of lichamelijke gronden. De memorie van toelichting lijkt te suggereren dat dit vooral te wijten is aan het falende systeem. Hoe betrekt de regering in de overwegingen de ervaringen vanuit de onderwijspraktijk dat scholen door de jaren heen ook terdege een verzwaring van de problematieken bij leerlingen signaleren, als gevolg waarvan een stijging van het aantal vrijstellingen op zich niet vreemd is. Graag ontvangen deze leden nadere reflectie op dit vraagstuk.

3. Hoofdlijnen van het voorstel

De leden van de VVD-fractie lezen in de probleemanalyse dat veel scholen op dit moment nog een onvoldoende beleid hebben ten aanzien van verzuim. Moeten deze leden die constatering lezen als dat scholen tot dusver zelf te weinig beleid opgesteld hebben om verzuim aan te pakken? Als dat het geval is, vragen zij hoe de onderhavige wet de inzet van scholen kan verbeteren.

De leden van de D66-fractie hebben over de gehele linie van het voorstel de vraag welke exacte doelstellingen er gekoppeld worden aan het wetsvoorstel. Deze leden vragen of de regering hierop in kan gaan. Bovendien vragen zij of de regering uiteen kan zetten welke eisen er zijn aan de huidige verzuimregistratie en welke lacunes dit voorstel precies vult. Deze lezen dat de aanname in het voorstel is dat meer registratie leidt tot minder verzuim. Bovendien veronderstelt het voorstel dat de aanwezigheid van verzuimbeleid automatisch moet leiden tot minder verzuim en verbeterde registratie. De leden vragen hoe de regering ervoor gaat zorgen dat het verzuimbeleid ook daadwerkelijk leidt tot verbeteringen en hoe de regering dit verzuimbeleid gaat toetsen. Zij merken op dat de Onderwijsinspectie recentelijk herhaaldelijk heeft gesteld onvoldoende inspectiecapaciteit te hebben. In hoeverre is de inspectie voldoende toegerust om te voorzien in de naleving van dit voorstel?

3.1. Versterken van het verzuimbeleid

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat een onderdeel bij de aanscherping van het verzuimbeleid die de regering voor ogen staat, is dat scholen afspraken maken met jeugdartsen om de onderlinge samenwerking te verbeteren. Hoe ziet de regering de rol van jeugdartsen en leerplichtambtenaren in het kader van dit wetsvoorstel? Waarom verwacht zij dat extra inzet mogelijk en realistisch is met onder meer het zogenoemde ravijnjaar 2026 dat eraan komt voor gemeenten, wat betekent dat het geld uit het gemeentefonds via een nieuwe verdeelsleutel wordt toegekend aan gemeenten, waarbij gemeenten gezamenlijk tussen de € 2,5 miljard en € 3 miljard mínder gaan ontvangen? In dat kader wijzen zij ook op de jeugdgezondheidszorg, waar belangrijke programma's zijn opgezet om zowel de fysieke als mentale gezondheid van jongeren te bevorderen. In hoeverre raken de geplande bezuinigingen op de GGD-GHOR ook de jeugdgezondheidszorg?

De leden van de NSC-fractie hebben vragen over de probleemomschrijving (3.1.1). Deze leden lezen dat scholen nu vaak onvoldoende erin slagen om verzuim (op tijd) in beeld te krijgen en de verzuimproblematiek onderschatten. Zij vragen zich af wat hiervan de oorzaak is. Kan de regering aangeven waarom scholen er soms niet in slagen om een geval van verzuim te constateren? Ook vragen deze leden zich af hoe het wetsvoorstel op dit punt tot een verbetering moet leiden gezien het aangescherpte verzuimbeleid dat het voorschrijft hiervoor geen enkele aanwijzingen bevat maar juist in alles lijkt uit te gaan van een situatie waarin (tijdige) constatering van het verzuim reeds heeft plaatsgevonden. Kan de regering aangeven hoe het wetsvoorstel eraan bijdraagt dat niet alleen het interveniëren maar ook het primaire signaleren op scholen beter zal verlopen? Zou op dit punt wellicht niet een zevende voorschrift aan het wetsvoorstel moeten worden toegevoegd?

Voorts hebben de leden van de NSC-fractie vragen over het voortgezet onderwijs. Deze leden merken op dat er soms onvoldoende oog is voor de oorzaak van verzuim. Kan de regering aan de hand van concrete (al dan niet denkbeeldige) voorbeelden aangeven hoe het wetsvoorstel een groter inzicht in deze oorzaken moet bewerkstelligen?

Met betrekking tot mbo en jongeren die vallen onder de doelgroep van het Doorstroompunt lezen de leden van de NSC-fractie dat er tussen mbo-instellingen op dit moment grote verschillen bestaan in de aanpak van verzuim. Deze leden begrijpen dat dit met het oog op een goede, consistente en maatschappij-brede aanpak onwenselijk is. Het is hen echter niet duidelijk hoe het onderhavige wetsvoorstel hierin verbetering aanbrengt. Het voorstel introduceert weliswaar zes criteria die het

verzuimbeleid in bepaald opzicht uniformer moeten maken, maar laat mbo-instellingen nog steeds veel ruimte als het gaat om de specifieke invulling ervan. Immers, ook wanneer mbo-instellingen allemaal vastleggen hoe ze zullen handelen bij constatering van verzuim, blijft er veel ruimte voor onderling verschil. Het is deze leden daarom niet duidelijk hoe het wetsvoorstel op dit punt tot een relevante verbetering moet leiden. Erkent de regering het belang van een inhoudelijk (en niet slechts formeel) uniforme aanpak bij het terugdringen van verzuim en erkent zij dat het wetsvoorstel daar onvoldoende toe bijdraagt?

Bovenschoolse voorzieningen moeten zo veel mogelijk een laatste redmiddel blijven, zo stellen de leden van de BBB-fractie. Deze leden vinden dat het wetsvoorstel onvoldoende rekening houdt met de verschillen tussen primair onderwijs en voortgezet onderwijs. Effectief verzuimbeleid vraagt om maatwerk. In het primair onderwijs heeft een leerkracht doorgaans een vaste groep leerlingen, wat vroegtijdige signalering van verzuim vergemakkelijkt. In het voortgezet onderwijs daarentegen kunnen docenten wel 400 leerlingen per week zien, terwijl mentoren vaak beperkte contacttijd hebben met hun mentorleerlingen.

De regering stelt dat op veel scholen het beleid ten aanzien van verzuim nog onvoldoende is. Verzuimpatronen en signalen die aanleiding geven tot zorgen over de schoolgang van de leerling worden nu vaak te laat herkend of er worden geen effectieve interventies ingezet om verzuim te voorkomen. Maar, zo vragen de leden van de CDA-fractie zich af, denkt de regering dat dit wetsvoorstel een bijdrage levert dit probleem op te lossen of brengt dit het probleem alleen beter in kaart.

Het wetsvoorstel geeft de school de mogelijkheid om vroegtijdig een «signaal» af te geven aan de leerplichtambtenaar indien zij verzuim «zorgelijk» vindt. Kan de regering nader duiden wat het verschil is tussen een signaal en een melding, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Het wetsvoorstel hanteert een strikte scheiding tussen geoorloofd en ongeoorloofd verzuim. In de praktijk blijkt echter dat veel verzuim een grijs gebied beslaat, bijvoorbeeld wanneer kinderen kampen met medische of psychische problematiek, maar niet direct onder de uitzonderingsgronden vallen. De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is om ruimte te bieden aan maatwerkoplossingen, zodat scholen in samenspraak met ouders en zorginstanties tot een passende aanpak kunnen komen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering in het wetsvoorstel geen onderscheid maakt tussen de verschillende onderwijssectoren. Het beoogde verzuimbeleid geldt gelijkelijk voor scholen voortgezet onderwijs van 1500 leerlingen en basisscholen van 150 leerlingen. Deze leden vragen een verantwoording van deze keuze. Wat is volgens de regering de toegevoegde waarde van een uitgebreide(re) registratie van verzuim in een gemiddelde basisschool waar alle leerlingen doorgaans voldoende in het vizier zijn? Hoe gaan deze verplichtingen voor zulke scholen concreet meerwaarde opleveren ten opzichte van de nauwe afstemming die in de praktijk doorgaans al aan de orde is?

De leden van de SGP-fractie vragen een toelichting van de regering op de bevoegdheden van de medezeggenschap ten aanzien van de schoolgids en het verzuimbeleid. De toelichting gaat uit van de veronderstelling dat instemming met de schoolgids ook instemming met het verzuimbeleid betekent. Deze leden vragen hoe de regering deze stelling rechtvaardigt gelet op uitspraken van de Landelijke commissie geschillen WMS (12 juni

2014, 106171, en 14 juli 2021, 9175). Deze leden vragen waarom het wetsvoorstel niet in een afzonderlijk medezeggenschapsrecht ten aanzien van het vaststellen van het verzuimbeleid is voorzien.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan aangeven waarin het nut gelegen is van het registreren van het ongeoorloofd verzuim. Waarom zou de wetgever moeten dwingen tot het registreren van situaties die door de wetgever zelf als legitieme vormen van verzuim worden beschouwd? Hoe is aannemelijk te maken dat die informatie naar verwachting toch tot relevante gezichtspunten kan leiden in de bestrijding van schoolverzuim?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering stelt dat ouders en leerlingen via de medezeggenschap een instemmingsrecht hebben op de inhoud van de schoolgids en daarmee de inhoud van het verzuimbeleid. Deze leden vragen de regering of deze redenering wel klopt, gezien twee eerdere uitspraken van de Landelijke Commissie voor Geschillen WMS ((LCG WMS 12 juni 2014, 106171 en (LCG WMS 14 juli 2021; 9175).

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het klopt dat de oudergeleding respectievelijk de ouder-/leerlingengeleding van de medezeggenschap weliswaar instemmingsbevoegdheid bij de vaststelling van de schoolgids heeft, maar dat ze daarmee niet automatisch een instemmingsbevoegdheid heeft bij het in de schoolgids verwoorde beleid. Kan de regering hierop reflecteren?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het personeel belast wordt met de uitvoering van het verzuimbeleid. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om de bevoegdheid hierover bij de hele medezeggenschapsraad te leggen?

3.2. Verbeteren van het zicht op verzuim

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de regering in reactie op het advies van de Raad van State erkent dat er een verband kan bestaan tussen (geoorloofd) ziekteverzuim en thuiszitten. Toch noemt de regering een verruiming van de taak van de leerplichtambtenaar met betrekking tot geoorloofd verzuim op individueel leerling niveau (nog) niet passend bij de huidige praktijk. Daarom bevat het wetsvoorstel uitsluitend nog een grondslag om zorgelijk ongeoorloofd verzuim te melden aan de leerplichtambtenaar. Klopt het dat het aantal kinderen dat geen onderwijs ontvangt terwijl ze wel zijn ingeschreven, op een school véél groter is dan blijkt uit de jaarlijkse cijfers van de leerplichttelling, die zich immers alleen baseren op het aantal kinderen dat langdurig ongeoorloofd verzuimt? Betekent de inperking tot ongeoorloofd verzuim daarmee niet een gemiste kans om werk te maken van een preventieve aanpak waarbij de leerplichtambtenaar ook een rol zou kunnen spelen als adviseur en meedenker over schoolverzuim?

Ingrado, de organisatie van leerplichtambtenaren meldt dat het wetsvoorstel onvoldoende blijk geeft van het besef dat schoolverzuim een zogeheten *wicked problem* is; een probleem waarvan de oorzaken en gevolgen zich op verschillende niveaus manifesteren, zoals in dit geval op gezondheid, sociale, economische, politieke en ecologische aspecten, zo vernemen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie. Ingrado noemt bijvoorbeeld onderzoek dat uitwijst dat een aanpak gericht op één enkele vorm van verzuim niet effectief zal zijn, wat echter wel degelijk gebeurt bij de aanpak van «Meer aandacht voor zieke leerlingen». Ook noemt Ingrado

de rapportage *De kracht om door te zetten*,[5] met de aanbeveling om het onderscheid tussen geoorloofd en ongeoorloofd verzuim op te heffen, en het onderzoek *Impuls thuiszittersaanpak*,[6] dat meer oog bepleitte voor zorgelijk ziekteverzuim. Kan de regering uitleggen waarom er niet méér is gebruik gemaakt van zulke (wetenschappelijke) kennis om zo het verzuim beter tegen te kunnen gaan? De Raad van State vraagt of louter de categorisering in de zeer ruime categorieën «geoorloofd» en «ongeoorloofd» een nuttig beeld zal geven van de daadwerkelijke oorzaken van verzuim en gaf daarom in overweging om met het onderwijsveld te onderzoeken welke categorieën nuttige en getrouwe informatie opleveren. De regering gaat hierop in haar nader rapport niet in. Hoe reageert de regering op de vraag van de Raad van State of de categorisering in enkel «geoorloofd» en «ongeoorloofd» verzuim wel een nuttig beeld geeft van de oorzaken van verzuim?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen ook waarom het wetsvoorstel zo weinig rekening houdt met de contextverschillen tussen primair onderwijs en voortgezet onderwijs. In het primair onderwijs heeft een leerkracht vaak een vaste groep leerlingen, wat vroegtijdige signalering van verzuim makkelijker maakt. In het voortgezet onderwijs kunnen docenten wel 400 leerlingen per week zien, en hebben mentoren vaak beperkte contacttijd hebben met hun mentorleerlingen. Deze structurele verschillen bemoeilijken het signaleren van (dreigend) verzuim. De Vereniging voor openbare en algemene toegankelijke scholen, VOS/ABB, adviseert daarom expliciet rekening te houden met sectorspecifieke verschillen en om beleid en ondersteuning dienovereenkomstig vorm te geven. Wat doet de regering met dit advies?

De leden van de fractie van NSC hebben vragen over de nadere regels over informatieverstrekking verzuim. Deze leden merken op dat de zin «deze algemene maatregel van bestuur zal nadere regels bevatten over de categorisering van de informatieverstrekking over verzuim» (p.20) tegenstrijdig is met de toezegging, elders in de memorie van toelichting, dat «er...ook geen nieuwe categorieën [zullen] worden voorgeschreven in lagere regelgeving» (p. 43). Kan de regering aangeven wat nu precies de eisen zijn ten aanzien van de registratie van verzuim? En kan de regering aangeven of de delegatiebepalingen met betrekking tot de gegevenslevering wel of geen nadere categorieën zullen introduceren? Kortom, deze leden willen meer helderheid over welke gegevens scholen ingevolge het wetsvoorstel zullen geacht worden te registreren en ook welke daarvan tot beschikking van de Minister zullen staan.

De leden van de D66-fractie lezen in de probleemaanpak dat de regering registratie van geoorloofd en ongeoorloofd verzuim als oplossing ziet voor het probleem van verzuim. Deze leden vragen om reflectie van de regering op de Thuiszittersaanpak waaruit juist blijkt dat de scheiding tussen geoorloofd en ongeoorloofd verzuim niet zo zwart-wit is. Deelt de regering dit gegeven? Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat de opgeslagen data van waarde is, indien dit onderscheid moeilijk te maken is? Zij merken op dat de Raad van State vergelijkbare kritiek had, waarbij de Raad van State de vraag stelt of deze categorisering wel een nuttig beeld zou geven van de oorzaken. Is de regering in gesprek gegaan met het onderwijsveld om deze vraag te beantwoorden? Bovendien blijkt uit verscheidene onderzoeken dat het juist te moeite waard is om dit onderscheid op te heffen en te richten op aanwezigheid van leerlingen,

---

[5] Dullaert en Gedragswerk, 2019, «De kracht om door te zetten».

[6] Lubberman, J., Bertling, L., & Duysak, S., 4 september 2019, «Impuls thuiszittersaanpak. Onderzoek naar het verhaal achter de cijfers en de ambities van het Thuiszitterspact» (Amsterdam: Regioplan).

hoe ziet de regering dat en waarom is dit niet meegenomen in het voorstel?

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast in bredere zin een reflectie van de regering op de leerplicht als onderdeel van het strafrechtelijk instrumentarium. Deze leden zijn ervan overtuigd dat voor een groot deel van de leerlingen strafrecht niet aan de orde is, maar juist moet worden ingezet op zo volwaardig mogelijke deelname aan onderwijs.

In de memorie van toelichting lezen de leden van de BBB-fractie dat het delen van data met samenwerkingsverbanden bijdraagt aan het voorkomen van verzuim, omdat de samenwerkingsverbanden aan de hand van verzuimdata het regionale ondersteuningsaanbod kunnen toetsen. De onderliggende aanname lijkt te zijn dat een sterker regionaal ondersteuningsaanbod verzuim helpt te voorkomen Deze leden wijzen er echter op dat uit onderzoek blijkt dat juist schoolnabije factoren, sociale veiligheid en verbondenheid met docenten en medeleerlingen, cruciale beschermende factoren tegen schoolverzuim zijn.

Het wetsvoorstel veronderstelt dat verbeterde verzuimregistratie automatisch zal leiden tot een snellere signalering en effectieve interventie. De leden van de SP-fractie vinden dit uitgangspunt te beperkt. Scholen moeten niet alleen verzuim registreren, maar ook actief investeren in vroegtijdige signalering en preventie. Hoe gaat de regering concreet maken hoe scholen ondersteund zullen worden bij het analyseren van risicofactoren en het ontwikkelen van effectieve interventies? Verder vragen deze leden of de regering bereid is om structurele samenwerking met jeugdzorg, maatschappelijk werk en jeugdgezondheidszorg te versterken, zodat verzuimsignalen tijdig en effectief kunnen worden opgevolgd.

De leden van de SP-fractie hechten grote waarde aan schoolnabije interventies. Deze leden constateren echter dat scholen kampen met een hoge werkdruk en een tekort aan personeel, waardoor zij onvoldoende capaciteit hebben om individuele leerlingen de nodige ondersteuning te bieden. Zij vragen de regering hoe zij scholen concreet ondersteunt bij het vormgeven van effectieve schoolnabije interventies en of extra middelen beschikbaar worden gesteld om deze te realiseren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de regering er niet voor gekozen heeft om een voorhangprocedure in te stellen voor de AMvB die nadere regels bevat over de wijze van gegevenslevering, de bewaartermijn van deze gegevens en de wijze van informatieverstrekking over verzuim. Is de regering bereid alsnog een voorhangprocedure in te stellen, zodat de parlementaire controle kan worden vergroot?

3.3. Tijdig betrekken van de leerplichtambtenaar bij ongeoorloofd verzuim

Het wetsvoorstel wil regelen dat samenwerkingsverbanden, gemeenten en de Minister inzicht krijgen in de prevalentie van verzuim op vestigingen van scholen, zo constateren de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie. Trends en ontwikkelingen van het aantal jongeren dat zorgwekkende patronen van geoorloofd dan wel ongeoorloofd verzuim laten zien, kunnen aanwijzingen zijn voor de mate waarin in het samenwerkingsverband voorzien wordt in een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen. Kan de regering uitleggen hoe een samenwerkingsverband met geaggregeerde data van scholen écht inzicht kan krijgen in het al dan niet het dekkend zijn van het samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen?

De leden van de VVD-fractie constateren dat het delen van het geoorloofd verzuim met de leerplichtambtenaren en het samenwerkingsverband niet langer deel is van onderhavig wetsvoorstel. Zij vragen de regering naar de motivering hiervoor. Deze leden zien meerwaarde in het herkennen van verzuimpatronen door een leerplichtambtenaar. Op welke manier wordt dit nu ondervangen, bijvoorbeeld door scholen zelf?

De leden van de NSC-fractie lezen dat de regering in beginsel geen rol ziet voor de leerplichtenambtenaar bij het voorkomen en verhelpen van zorgelijk geoorloofd verzuim. Dat lijkt echter op gespannen voet te staan met wat er wordt gezegd over de taak van de leerplichtambtenaar op pagina 20. Neem als voorbeeld de zin: «Met de objectieve informatie over geoorloofd en ongeoorloofd verzuim kan leerplichtambtenaar scholen beter ondersteunen in het voorkomen en verhelpen van verzuim.» Kan de regering hier opheldering over geven?

De leden van de D66-fractie hebben vragen bij het «signaal zorgelijk verzuim». Welke waarborgen hebben ouders en leerlingen ten aanzien van dit signaal? Welke rechtsbescherming krijgen zijn en welke acties kunnen zij ondernemen indien er ten onrechte een dergelijk signaal wordt gegeven? Deze leden vragen daarbij of de regering dragend het onderscheid tussen een reguliere melding en een signaal kan motiveren. Zij vragen of de lezing van Ouders & Onderwijs klopt, dat het signaal, ongeacht het aantal uur ongeoorloofde afwezigheid, kan leiden tot strafrechtelijke handhaving en daarmee gelijk is aan een melding bij de leerplicht. Kan de regering bevestigen dat dit niet het geval is?

Bovendien blijkt dat een signaal voor geoorloofd verzuim niet aan de orde is. Hoe kijkt de regering hier in algemene zin naar? Ziet de regering niet juist een grote kans voor leerplichtambtenaren om zich op te stellen als dienstbaar aan het leerrecht, in plaats van handhavers van een plicht?

Tot slot op dit punt vragen de leden van de D66-fractie naar het verschil van inzicht tussen de Raad van State en de regering met betrekking tot het regelen en definiëren van het signaal zorgelijk verzuim in de wet. De regering voert hierbij aan dat de schooleigen context te verschillend is om een uniforme definitie te geven. De leden vragen of de regering met een aantal concrete voorbeelden kan motiveren welke contextverschillen hier precies optreden en of deze open norm hiermee niet te open blijft voor invulling, met risico voor de rechtspositie van ouders en leerlingen.

Uit onderzoek blijkt dat verzuimregistratie in de praktijk niet altijd accuraat of volledig wordt uitgevoerd. De oorzaken hiervan zijn onder andere werkdruk, een tekort aan kennis over de regelgeving en een gebrek aan samenwerking met leerplichtambtenaren. De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe zij ervoor zorgt dat scholen daadwerkelijk in staat worden gesteld om een sluitende verzuimregistratie te realiseren en hoe zij voorkomt dat dit wetsvoorstel leidt tot extra administratieve lasten zonder daadwerkelijke verbeteringen in de praktijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om nader toe te lichten waarom ze er niet voor kiest om het advies van de Raad van State over te nemen door te voorzien in een wettelijke grondslag om een signaal van langdurig (geoorloofd) zorgelijk verzuim door te kunnen geven aan de leerplichtambtenaar. Ook Ingrado wijst erop dat deze wettelijke grondslag wel wenselijk zou zijn, aangezien diverse onderzoeken laten zien dat het aantal kinderen dat geen onderwijs ontvangt terwijl ze wel ingeschreven zijn veel groter is dan nu uit de jaarlijkse cijfers van de leerplichttelling blijkt. Tevens wijst Ingrado er op dat de leerplicht-

ambtenaar op deze manier ook beter preventieve taken kan vervullen. Deze leden vragen de regering hierop te reflecteren.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering ervoor heeft gekozen om niet het advies van de Raad van State over te nemen om het signaal zorgelijk verzuim in de tekst van de wet te regelen en te definiëren. Deze leden snappen hierbij de overwegingen van de regering, maar vragen wel of de regering verwacht dat een gevolg kan zijn dat scholen straks zeer uiteenlopende definities gaan hanteren en dus op zeer verschillende gronden scholen straks het signaal ongeoorloofd zorgelijk verzuim gaan afgeven. En zo ja, hoe beoordeelt de regering dat?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om verduidelijking over het verschil tussen het afgeven van een «signaal» bij zorgelijk verzuim en het geven van een «melding» van ongeoorloofd verzuim. Is de regering bereid om het onderscheid in de wet te verduidelijken?

3.4. Verbeteren procedure vrijstelling op grond van lichamelijke of psychische gronden

In het wetsvoorstel wordt ten aanzien van de vrijstellingsprocedure voor psychische en lichamelijke gronden onder meer geregeld dat variatie mogelijk wordt in de duur van de vrijstelling, zo lezen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie. In de nieuwe situatie wordt het zo geregeld dat een beroep op een vrijstelling kan worden gedaan gedurende *de periode* waarin de jongere niet geschikt wordt geacht om tot een school of een instelling te worden toegelaten blijkens de bij de kennisgeving overgelegde verklaring. Begrijpen deze leden het goed dat in de nieuwe situatie vrijstellingen dus nog altijd kunnen worden afgegeven voor de gehele leerplichtige periode? Wat zijn de gevolgen van het wetsvoorstel voor huidige vrijstellingen op basis van lichamelijke of psychische ongeschiktheid, in het bijzonder de gevallen waarin er een verklaring ligt dat de jongere nooit geschikt zal zijn een school of een instelling te bezoeken? Dienen deze jongeren opnieuw de vrijstellingsprocedure te doorlopen? Hoe wordt voorzien in betrokkenheid van leerlingen en hun ouders in de vrijstellingsprocedure en het opstellen van het onderwijskundig perspectief bij de vrijstellingsprocedure op lichamelijke of psychische gronden? Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot de maatregelen in en de doelstellingen van de Wet versterking positie ouders en leerlingen in het passend onderwijs? Deze leden lezen dat samenwerkingsverbanden een adviserende rol krijgen door dit wetsvoorstel. Is de regering bekend met signalen dat samenwerkingsverbanden niet altijd neutraal adviseren over vrijstellingen op financiële gronden?

In dit kader wijzen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie de regering ook op het rapport van 3 februari 2025 van de vertrouwensinspecteurs van de Onderwijsinspectie waaruit blijkt dat het aantal meldingen van pesten en geweld op scholen toeneemt.[7] Deelt de regering de observatie van deze leden dat ook pesten, intimidatie en geweld redenen zijn voor leerlingen om zich onveilig te voelen en dit in sommige gevallen leidt tot (langdurig) verzuim? Zo ja, welke maatregelen treft de regering om te zorgen dat de schoolomgeving veilig is voor álle leerlingen?

Erkent de regering ook dat sociale veiligheid alles te maken heeft met jezelf kunnen zijn op school? Zo ja, hoe rijmt de regering dit wetsvoorstel met de geplande bezuinigingen op LHBTI-beleid? Is de regering het met de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie eens dat veel organisaties die op

[7] NOS.nl, 3 februari 2025, «Opnieuw meer meldingen van pesten en geweld op school» (https://nos.nl/artikel/2554366-opnieuw-meer-meldingen-van-pesten-en-geweld-op-school).

dit moment de subsidies van het Ministerie van OCW ontvangen, juist ondersteunend zijn en scholen helpen om gesprekken te voeren met leerlingen en het bevorderen van een veilige schoolomgeving? Kan zij garanderen dat organisaties die zich richten op voorlichting en welzijn van leerlingen niet worden geraakt door de subsidietaakstelling? Zo nee, welke organisaties krijgen minder subsidie en welke concrete gevolgen heeft dit voor bijvoorbeeld het aantal scholen dat ze bezoeken of het voorlichtingsmateriaal dat ze kunnen ontwikkelen? Hoe rijmt de regering deze gevolgen met het doel van voorliggend wetsvoorstel?

Ten aanzien van 3.4.1 «Probleembeschrijving» het volgende. De leden van de NSC-fractie lezen dat uit onderzoek van Regioplan blijkt dat de toename van vrijstelling op basis van psychische of fysische gronden deels verklaard kan worden door 1) onvoldoende kennis bij de arts over onderwijsmogelijkheden, en 2) de rigiditeit van de periode waarvoor de vrijstelling wordt afgegeven. Het wetsvoorstel speelt daarop in. Deze leden vragen hoe deze twee omstandigheden de toename van vrijstellingen verklaren. Kan de regering uitleggen waarom zij dit als aannemelijke oorzaken ziet? Hadden artsen eerder betere kennis van de onderwijsmogelijkheden? En was de periode van vrijstelling voorheen dan niet rigide?

Ten aanzien van Probleemaanpak (3.4.2), eerste maatregel: betrekken onderwijskundig perspectief» het volgende. De leden van de fractie van NSC begrijpen dat ingevolge het wetsvoorstel een arts of psycholoog het samenwerkingsverband advies moet vragen inzake het onderwijskundig perspectief. Zo nodig dient de arts of psycholoog daarbij anonieme gegevens aan te dragen (in het geval de ouder en/of leerling geen toestemming verleent tot het delen van persoonsgegevens). Iets dat ook later op pagina 33 wordt herhaald met de zin «Immers, zonder toestemming worden geen persoonsgegevens gedeeld en wordt slechts geadviseerd op anonieme, casuïstische basis». Het wetsvoorstel wekt echter bij deze leden het beeld dat het aanleveren van deze anonieme gegevens geen vereiste is. Kan de regering bevestigen dat bij het aanvragen van advies bij het samenwerkingsverband, de arts of psycholoog niet verplicht is om anonieme gegevens aan te leveren nadat ouders en/of kind geen toestemming verlenen tot het delen van persoonlijke gegevens?

De leden van de D66-fractie maken zich al geruime tijd zorgen over het aantal (onterechte) vrijstellingen van de leerplicht. Zij zien te vaak dat kinderen die leerbaar zijn, soms onder dwang, worden vrijgesteld en worden opgegeven door de overheid en scholen. Deze leden vinden het goed dat er aanvullende maatregelen komen op dit vlak, maar hebben daar enkele vragen bij.

De leden van de D66-fractie vragen of het klopt dat in de nieuwe situatie vrijstellingen nog steeds gegeven kunnen worden voor de gehele leerplichtige periode. Deze leden vragen daarbij wat de gevolgen zijn voor jongeren die momenteel al zijn vrijgesteld van de leerplicht, in het bijzonder wanneer jongeren al voor het geheel van de leerplicht zijn vrijgesteld. Zij vragen wat precies het onderwijskundig perspectief behelst, welke toetsingsgronden hiervoor zijn en of het samenwerkingsverband voldoende in staat is om een neutraal advies te geven, gezien hun financiële belangen en de eerdere betrokkenheid bij de ondersteuning (of het gebrek daaraan) van het kind.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering het risico op verwarring weegt nu naast het bestaande ontwikkelingsperspectief een onderwijskundig perspectief wordt geplaatst, terwijl beide onderwerpen

aan elkaar raken. Heeft de regering overwogen een andere term te introduceren om het onderscheid zo duidelijk mogelijk te houden?

De leden van de SGP-fractie constateren dat nog steeds heel ruime mogelijkheden voorgesteld worden door in algemene zin een verklaring te vragen van een arts, pedagoog of psycholoog. De toelichting stelt vervolgens vast dat veel van deze deskundigen vaak niet goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden die het onderwijs biedt om maatwerk te bieden. Deze leden vragen waarom de regering niet veel specifieker een groep deskundigen heeft aangewezen die vertrouwd is met de situatie in het onderwijs.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering de verschillende belangen weegt die bij het beslissen over een vrijstelling aan de orde zijn. De toelichting geeft aan dat het advies van het samenwerkingsverband aanwezig moet zijn om voor volledige informatie te zorgen. Waarom wordt dit dan niet verplicht gesteld? En hoe reageert zij op de kritiek dat het samenwerkingsverband als belanghebbende bij het al dan niet afgeven van een vrijstelling niet te veel invloed mag hebben?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of er ook met artsen is gesproken over het feit dat zij voortaan het onderwijskundig perspectief van de jongere moeten meenemen in hun oordeel over de geschiktheid van de jongere om toegelaten te worden tot een school. Hoe kijken artsen vanuit hun expertise naar het voorstel en welke aandachtspunten heeft de regering hieruit meegenomen?

4. Toepassing Caribisch Nederland

Enkele bepalingen over de informatieverstrekking over verzuim zullen ten aanzien van Caribisch Nederland pas op een later moment in werking treden, zo lezen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie. De scholen op Caribisch Nederland zijn namelijk nog niet aangesloten bij het Register onderwijsdeelnemers (ROD) en dit wordt nu geregeld in een ander traject. Deze bepalingen zullen daarom op een later moment in werking treden, ná de aansluiting op het ROD. Hoeveel tijd zal er naar verwachting nodig zijn voor het proces om DUO-gegevens van leerlingen en studenten uit Caribisch Nederland te laten opnemen in het ROD en voor de noodzakelijke stappen die de drie openbare lichamen moeten zetten voordat het onderdeel over de informatieverstrekking verzuim in werking kan treden op de BES-eilanden? Welke consequenties zal het CXC-onderwijssysteem van Saba en Sint-Eustatius precies hebben voor de manier waarop de categorisering van de gegevens in het ROD gestalte krijgt?

5. Gegevensverwerking en privacyaspecten

De leden van de NSC-fractie lezen bij *Proportionaliteit en subsidiariteit* dat de levering van kleine aantallen aan de Minister door scholen belangrijk is om te voorkomen dat er al te grote discrepanties ontstaan tussen de geaggregeerde data en de realiteit. Tegelijkertijd lezen ze hier en elders dat het in veel gevallen echter om grote aantallen zal gaan. Kortom, de geaggregeerde gegevens die de Minister krijgt aangereikt dankzij dit wetsvoorstel zullen vaak minder bruikbaar zijn dan wenselijk. Kan de regering op dit punt reflecteren en aangeven of het wetsvoorstel in het licht hiervan wel voldoende doeltreffend en dus proportioneel zal zijn?

De leden van de D66-fractie vragen of het klopt dat naar aanleiding van het advies van de Raad van State de wijze van doorlevering van gegevens niet is opgenomen in de wet, in tegenstelling tot de verzuimregistratie zelf. Hiermee kan mogelijk onduidelijkheid ontstaan tussen de gegevens

noodzakelijk voor registratie en doorlevering. Kan de regering hierover duidelijkheid verschaffen?

De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering in de delegatiegrondslagen met betrekking tot de informatieverstrekking, in tegenstelling tot in eerdere versies van het wetsvoorstel, subdelegatie mogelijk maakt.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat scholen geen gegevens mogen delen over vormen van geoorloofd verzuim.

5.1. Maatregelen en gegevensverwerking

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat in het wetsvoorstel geen nieuwe verplichtingen zijn opgenomen ten opzichte van de reeds bestaande wettelijke eisen aan de verzuimregistratie. Ook worden geen nieuwe categorieën voorgeschreven in lagere regelgeving. De Raad van State adviseerde echter om de hoofdelementen van het verzuimbeleid, zoals verzuimregistratie en de doorlevering van gegevens, op te nemen in de wet zelf, in plaats van in lagere regelgeving (AMvB). Dit is voor de wijze van doorlevering van gegevens niet gebeurd. Door deze pas nader uit te werken in lagere wetgeving blijft een aantal verplichtingen onbepaald en is niet duidelijk hoe de waarborgen met betrekking tot de privacy er uit gaan zien. Welke overwegingen liggen hieraan ten grondslag? Op welke wijze zullen leerplichtambtenaren, scholen en andere partners worden geschoold op het meer data-gestuurd naar verzuim kijken, zoals het wetsvoorstel beoogt, opdat zij op een juiste wijze gebruik maken van de beschikbare data?

5.2. Verbeteren procedure vrijstelling op grond van lichamelijke of psychische gronden

Wat betreft het verbeteren van de procedure vrijstelling op lichamelijke of psychische gronden vinden de leden van de CDA-fractie het een goede zaak dat het onderwijskundig perspectief van de jongere wordt meegenomen. Indien er persoonsgegevens worden uitgewisseld ten behoeve van de advisering van het samenwerkingsverband, dient de arts hiervoor toestemming te vragen aan de jongere of diens ouders. Deze leden begrijpen dit wel maar als ouders en/ of jongere hier geen toestemming voor geeft wat betekent dit vervolgens voor het vervolg van de procedure inzake de aanvraag van een vrijstelling? Het gaat er toch juist om het onderwijskundig perspectief mee te nemen? Dit is immers het doel van dit deel van de wetswijziging. En kan het niet geven van toestemming niet een onderdeel van het probleem zijn?

5.3. Levering geaggregeerde gegevens hoofd aan Minister

De Raad van State adviseerde om de hoofdelementen van het verzuimbeleid, zoals verzuimregistratie en de doorlevering van gegevens, op te nemen in de wet zelf, in plaats van in lagere regelgeving (AMvB). Kan de regering aangeven waarom ze hier niet voor gekozen heeft, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

6. Verhouding tot hoger recht

De leden van de NSC-fractie lezen onder *Constitutionele toetsing* dat het wetsvoorstel is getoetst aan de Grondwet en dat in het bijzonder is gekeken naar artikel 23 van de Grondwet. Zij merken op dat de toelichting hier behoorlijk summier en abstract is. Kan de regering hier een uitgebreidere toelichting op geven en bijvoorbeeld aan de hand van

voorbeelden illustreren hoe «met het oog op deze grondrechten...op elk van de geregelde onderdelen het minst ingrijpende middel [is] gekozen»?

De leden van de SGP-fractie constateren dat in de toelichting slechts summier getoetst wordt aan constitutionele kaders. De regering heeft eerder toegezegd om nadrukkelijk en uitvoerig aandacht te besteden aan constitutionele aspecten.[8] In dit verband zou ook uitdrukkelijk aandacht besteed moeten worden aan de privacy. Deze leden vragen of de regering een meer expliciete weging kan geven van de grondrechten die aan de orde zijn.

7. Gevolgen

7.1. Gevolgen voor het doenvermogen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie stellen dat ervaring met de plicht voor scholen om wettelijk verzuim te melden bij leerplicht, leert dat scholen dit vaak (veel) te laat doen. Wat is daarvan de reden? Hoe kan de regering straks tijdigheid van het signaal aan de school- of jeugdarts garanderen?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat het wetsvoorstel geen wijzigingen beoogt ten aanzien van de rechtsbescherming voor personen die een beroep doen op een vrijstelling op lichamelijke of psychische gronden. Dit betekent dat er, indien het beroep op de vrijstelling niet slaagt, sprake is van een overtreding van de Leerplichtwet 1969. Een ouder of diens kind kan vervolgens in een strafrechtelijke procedure opkomen tegen de beslissing van de gemeente, tegen de verklaring van de arts of tegen het advies over het onderwijskundig perspectief van het samenwerkingsverband. Daarnaast kan de ouder een civiele procedure aanhangig maken tegen de gemeente. De leden hebben behoefte aan inzicht in de aantallen rechterlijke procedures die nu worden gevoerd rondom vrijstellingsprocedures, dat wil zeggen strafrechtelijke procedures in gevallen waarin een beroep op vrijstelling niet slaagt en civiele procedures wanneer een ouder het niet eens is met de uitkomst van een vrijstellingsprocedure. Verwacht de regering een effect van dit wetsvoorstel op dit aantal? Hoe beoordeelt de regering het doenvermogen van ouders in vrijstellingsprocedures en eventueel daaropvolgende juridische procedures? Welke voorzieningen en informatie staan hen ter beschikking?

De leden van de NSC-fractie lezen dat het wetsvoorstel zodanig is aangepast dat de gevolgen voor de regeldruk tot een «minimum» zijn beperkt. Gezien het hier om een relatieve kwantificering gaat, kunnen deze gevolgen evenwel nog steeds aanzienlijk zijn. Kan de regering specificeren wat voor wijzigingen er zijn aangebracht in het wetsvoorstel om de regeldruk te minimaliseren?

Over het kopje «Scholing» vragen de leden van de NSC-fractie het volgende. De toename van de regeldruk zou met name liggen in de extra vereisten die het wetsvoorstel stelt aan het verzuimbeleid en het in lijn brengen met de werkprocessen. De verwachting is dat scholen hieraan gemiddeld 16 uur extra inzet aan kwijt zijn. Het wetsvoorstel laat veel ruimte als het gaat om de precieze invulling van de zes onderdelen van het verzuimbeleid. Kan de regering aangeven waarop dit gemiddelde van 16 uur is gebaseerd?

---

[8] Kamerstukken II 35 000-VII, nr. 38.

Het analyseren van de oorzaken van verzuim, alsmede het voortdurend monitoren en periodiek evalueren van het verzuimbeleid – noodzakelijke voorwaarden voor een voortvarend verzuimbeleid – zijn tijdsintensieve taken. Het wetsvoorstel laat weliswaar ruimte om slechts op zeer minimale basis aan deze voorwaarden te voldoen. Het is echter niet ondenkbaar dat scholen zich omwille van de effectiviteit van het verzuimbeleid genoodzaakt zullen zien om (veel) meer dan het wettelijk minimale te doen. Heeft de regering in de beoordeling van de regeldruk hiermee rekening gehouden?

7.2. Gevolgen voor de regeldruk

In de memorie van toelichting erkent de regering dat dit wetsvoorstel leidt tot een eenmalige extra inzet om aan de voorschriften over het verzuimbeleid te voldoen. Deze extra inzet wordt becijferd op gemiddeld 16 uur per school. Waarop is de verwachting van de eenmalige extra inzet van 16 uur per school gebaseerd en hoe is deze 16 uur berekend, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA. Welke gevolgen heeft deze extra inzet voor de administratieve regeldruk? Volgens de memorie van toelichting voldoet een groot deel van de scholen al (deels) aan de voorschriften van het verzuimbeleid. Hoe heeft de regering dit kunnen vaststellen en wat is in dit verband «een groot deel»? De budgettaire effecten van de extra 16 uur inzet moeten opgevangen worden binnen de bestaande budgetten. Waarop baseert de regering de veronderstelling, dat het wetsvoorstel geringe budgettaire effecten zal hebben en dat deze extra taken opgevangen kunnen worden binnen bestaande budgetten?

Het verbaast de leden van de BBB-fractie dat de huidige regels en verplichtingen rond verzuimregistratie in de praktijk niet altijd worden nageleefd. Deze leden vragen daarom of het opleggen van nóg meer regels wel tot betere registratie en een betere aanpak van verzuim leidt. Het is van belang om eerst te analyseren waarom bestaande regels onvoldoende worden nageleefd.

Onduidelijk is of de omvang van de lasten voor een betere verzuimregistratie 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 memorie van toelichting ook de (eenmalige) aanpassing van leerling administratiesystemen bij scholen en DUO, zonder in te gaan op de gevolgen voor het moment van inwerkingtreding (per sector). Kan de regering toelichten waarom zij de gevolgen voor de regeldruk proportioneel vindt, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

7.3. Financiële gevolgen

Volgens de regering kent het wetsvoorstel waarschijnlijk slechts zeer geringe budgettaire effecten die primair, voortgezet onderwijs en mbo opvangen binnen de bestaande budgetten. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering om een nadere onderbouwing van deze veronderstelling. Voor het verbeteren van de registratie van verzuim zijn middelen beschikbaar. Dit betreft € 1,0 miljoen in 2024 en € 0,5 miljoen structureel vanaf 2025. Naar welke organisatie(s) gaan deze middelen?

De leden van de D66-fractie merken op dat het wetsvoorstel leidt tot meer regeldrukkosten, soms oplopend tot € 6,5 miljoen per jaar. Scholen en instellingen ontvangen geen aanvullende bekostiging hiervoor. Toch zit er

aan het voorstel € 1,0 miljoen in 2024 en € 0,5 miljoen structureel verbonden. Deze leden vragen waar deze middelen voor bestemd zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat er middelen beschikbaar zijn voor de registratie van verzuim, ook voor 2024. Betekent dit dat de eenmalige € 1,0 miljoen niet meer beschikbaar is? Waarom is er niet voor gekozen om dit geld beschikbaar te stellen bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel? Tevens vragen deze leden voor welke organisaties deze middelen beschikbaar zijn.

8. Uitvoering, toezicht en handhaving

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben ervan kennisgenomen dat de Inspectie van het Onderwijs in juni 2023 met betrekking tot een eerdere versie van het wetsvoorstel een uitvoeringstoets heeft verricht, waarbij deze signaleerde dat duidelijk moet worden gemaakt wat de frequentie zal zijn van de gegevensdeling met de samenwerkingsverbanden en hierover de samenwerkingsverbanden te consulteren, scholen niet kunnen weten wat goed verzuimbeleid is, aangezien er sprake is van richtinggevende kaders en er nog veel nader moet worden bepaald en onduidelijk is hoe de inspectie informatie ontvangt over het geaggregeerde verzuim per school, bestuur of samenwerkingsverband. Kan de regering puntsgewijs ingaan op de inhoudelijke opmerkingen van de inspectie in de uitvoeringstoets en uiteenzetten op welke wijze deze in de uiteindelijke versie van het wetsvoorstel zijn meegenomen?

De leden van de VVD-fractie constateren dat er een uitvoeringstoets is gedaan door de Inspectie van het Onderwijs. Zij vragen de regering nader in te gaan op de rol die de Inspectie op dit moment heeft in het systeem van schoolverzuim en hoe dat met onderhavig wetsvoorstel gewijzigd wordt. Deze leden vragen de regering voorts of de Inspectie ook een rol heeft in het toezien op de registratie van schoolverzuim en hoe zij dit toezicht vormgeeft.

De leden van de SGP-fractie constateren dat ouders zorgen houden over de mogelijkheid van een signaal zorgelijk verzuim en het delen van verzuimgegevens, mede met het oog op mogelijke strafrechtelijke consequenties. Door het ontbreken van duidelijke kaders kunnen grote verschillen ontstaan tussen scholen en dat leidt tot (rechts)onzekerheid. Deze leden vragen hoe de regering hier meer houvast wil bieden.

9. Advies en consultatie

9.1. Internetconsultatie

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA signaleren dat bij de internetconsultatie de reacties voor een aanzienlijk deel kritisch waren. Uit de memorie van toelichting blijkt niet duidelijk in hoeverre de laatste versie van het wetsvoorstel is besproken met onder meer koepels, scholen/instellingen, ouders, leerlingen, docenten en uitvoeringsorganisaties en wat hun oordeel was over de uitvoerbaarheid in de praktijk. Heeft de regering, gelet op de lange voorbereidingstijd met betrekking tot dit wetsvoorstel en de wijzigingen die in het uiteindelijke wetsvoorstel zijn aangebracht, in de periode na advisering door de Raad van State nog overleg gevoerd met bijvoorbeeld koepels, scholen/instellingen, ouders, leerlingen, docenten en uitvoeringsorganisaties en zo ja, wat is hun oordeel over uitvoerbaarheid in de praktijk van de maatregelen in het wetsvoorstel?

Voor de leden van de fractie van NSC is het van het grootste belang dat in de vorming van beleid de burger en diens belangen (weer) centraal staan. Deze leden merken op dat bij de internetconsultatie door respondenten is voorgesteld het kind te betrekken bij het onderwijskundig perspectief. De regering geeft slechts aan dat dit voorstel niet is overgenomen. Tegelijkertijd heeft de Wet versterking positie ouders en leerlingen in het passend onderwijs (die deels per 1 januari 2025 en deels per 1 augustus 2025 in werking treedt) juist tot doel om de positie van ouders en leerlingen te versterken en biedt leerlingen bijvoorbeeld een hoorrecht over het ontwikkelingsperspectief.

Deze leden vragen zich af hoe nu wordt voorzien in betrokkenheid van leerlingen en hun ouders in de vrijstellingsprocedure en het opstellen van het onderwijskundig perspectief bij de vrijstellingsprocedure op lichamelijke of psychische gronden. Kan de regering daarop een antwoord geven? En kan zij uitleggen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de maatregelen in en de doelstellingen van de Wet versterking positie ouders en leerlingen in het passend onderwijs?

9.2. ATR-advies

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) had in oktober 2022 als eindoordeel dat het voorstel beter niet kon worden ingediend.[9] De regering meent nu hiermee rekening te hebben gehouden en de voorgestelde maatregelen te hebben aangepast. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het ATR dit inmiddels ook zo ziet.

De ATR adviseert om nader uiteen te zetten of en in hoeverre scholen over voldoende mensen en middelen beschikken om aan de extra registratieverplichtingen te voldoen, zo lezen de leden van de NSC-fractie. Deze leden vragen hierover het volgende. De regering stelt dat scholen over voldoende mensen en middelen zullen beschikken om aan de extra registratieverplichtingen te voldoen. Het argument dat ze hiervoor geeft is dat onder huidige wetgeving scholen daartoe ook al verplicht zijn. Deze leden merken op dat uit het feit dat scholen reeds een juridische verplichting hebben het niet volgt dat ze voldoende mensen en middelen hebben om die verplichting na te komen. Is de regering het daarmee eens?

De leden van de NSC-fractie merken bovendien op dat, afgaande op deze memorie van toelichting, veel scholen juist onvoldoende zicht hebben op verzuim en deze dus onvoldoende registreren. Deze leden vragen of dit er niet op zou kunnen wijzen dat scholen inderdaad onvoldoende mensen en middelen hebben om zelfs al aan de huidige registratieverplichtingen te voldoen. Heeft de regering deze mogelijkheid onderzocht?

II ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I, onderdeel B

De regering presenteert als bijna vanzelfsprekend dat ook het niet-bekostigde onderwijs aan de nieuwe verplichtingen moet gaan voldoen. De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat tot op heden bewust

[9] ATR-Advies over het wetsvoorstel terugdringen verzuim, 12 oktober 2022 (https://www.adviescollegeregeldruk.nl/binaries/adviescollege-toetsing-regeldruk/documenten/adviezen/2022/10/21/atr-advies-wetsvoorstel-terugdringen-verzuim/U113-Ministerie-OCW-Wetsvoorstel-terugdringen-verzuim-w.g.pdf).

is afgezien van het toepassen van de bepalingen van de Leerplichtwet op deze scholen. Zij vragen de regering toe te lichten waarom die overwegingen nu niet meer van belang zouden zijn.

De voorzitter van de commissie,
Bromet

De griffier van de commissie,
Verhoev