

Vergaderjaar 2008–2009

31 829

Wijziging van de Leerplichtwet 1969, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met onder meer het vereenvoudigen van de procedure voor verzuimmelding

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 april 2009

1. Inleiding

De regering dankt de leden van de fracties van CDA, PvdA, SP, VVD, ChristenUnie en SGP voor hun zorgvuldige en constructieve bijdrage aan de voorbereiding van het voorliggende wetsvoorstel.

Het verheugt de regering dat de leden van de fractie van CDA en de leden van de overige genoemde fracties met genoeg respectievelijk belangstelling van het wetsvoorstel hebben kennisgenomen. Zij maakt graag van de gelegenheid gebruik om de door de leden gestelde vragen en gemaakte opmerkingen van een inhoudelijke reactie te voorzien. Verder hebben de leden van de VVD-fractie aangedrongen op stevig flankerend beleid. De regering heeft daarvan goede nota genomen. Overigens wordt verwezen naar het hierna onder punt 2 gegeven antwoord op vragen van de fractie van de PvdA.

2. Problematiek voortijdig schoolverlaten

De leden van de PvdA-fractie geven aan te vinden dat kinderen niet alleen te maken hebben met een leerplicht, maar tevens met een leerrecht. Deze leden vragen in het bijzonder aandacht voor zorgleerlingen die langere tijd thuiszitten. 90% van de thuiszitters onder de zorgleerlingen zit in het voortgezet onderwijs. Degenen die te lang thuiszitten, dreigen echte schoolverlaters te worden. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering ervoor gaat zorgen dat er heldere regels zijn voor het melden en het volgen van thuiszittende leerlingen en dat deze ook uniform worden gehanteerd door scholen en leerplichtambtenaren.

Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat er een eenvoudige, uniforme procedure komt voor het melden van relatief verzuim door een school of instelling (hierna: school) aan de gemeente.

Daarnaast heeft de regering het voornemen om de regels voor het melden van relatief verzuim op grond van de Leerplichtwet 1969 (hierna: Lpw 1969) en de regelgeving over de regionale meld- en coördinatiefunctie (hierna: rmc-regelgeving) te vereenvoudigen op het punt van de meldtermijnen. Op dit moment dient relatief verzuim op grond van de Lpw 1969

door de school aan de gemeente te worden gemeld, zodra dat verzuim plaatsvindt op drie achtereenvolgende schooldagen, óf tijdens meer dan 1/8 deel van het aantal uren les- of praktijktijd gedurende een periode van vier opeenvolgende lesweken. Overigens geldt de meldtermijn van drie achtereenvolgende dagen niet voor deelnemers aan instellingen. De regering is voornemens de huidige termijnen te vervangen door één nieuwe wettelijke termijn voor scholen (en instellingen), namelijk de ongeoorloofde afwezigheid van 16 uren les- of praktijktijd in een periode van vier weken. Dit aantal uren komt vrijwel overeen met een afwezigheid van drie dagen. De meldtermijn van relatief verzuim op grond van de rmc-regelgeving blijft een maand. Voor de daarbij behorende verplichte melding door de school aan de jongere zelf, is het voornemen de meldtermijn van vijf weken naar een maand terug te brengen, zodat de twee termijnen overeenkomen.

Voorts is het de bedoeling dat de school verplicht wordt om via de schoolgids of onderwijsovereenkomst voorlichting te geven over het gehanteerde verzuimbeleid, zodat ouders en leerlingen vanaf twaalf jaar goed op de hoogte zijn van hun verplichtingen wat betreft het (doen) volgen van onderwijs.

Tevens heeft de regering het voornemen om de Inspectie van het Onderwijs verantwoordelijk te maken voor het toezicht op scholen inzake het naleven van de Lpw 1969. Op dit moment houden zowel de leerplichtambtenaar (Lpw 1969) als de Inspectie (rmc-regelgeving) toezicht op het verzuimbeleid van scholen. Dit leidt tot verwarring over verantwoordelijkheden en tot onduidelijkheid bij de scholen. Het eenduidig beleggen van het toezicht op scholen bij de Inspectie zal die situatie verbeteren. De Inspectie zal de bevoegdheid krijgen om namens de Minister van OCW een boete op te leggen aan scholen die de Lpw 1969 niet naleven. De regering streeft ernaar de genoemde voorstellen met ingang van het schooljaar 2010–2011 in te voeren. Zie verder Kamerstukken II, 2008/09, 26 695, nr. 63.

In aanvulling op de uniforme meldprocedure voor relatief verzuim van het onderhavige wetsvoorstel wordt van de verheldering van de voorschriften over de meldtermijnen, de verbetering van de voorlichting over het verzuimbeleid en het eenduidig beleggen van het toezicht bij de Inspectie van het Onderwijs, een verbetering van het meldgedrag verwacht, zodat betere gegevens over verzuim beschikbaar komen, hetgeen een onmisbare voorwaarde is voor een meer effectieve aanpak van verzuim en voortijdig schoolverlaten.

Voorts stellen de leden van de fractie van de PvdA dat uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs en van Ingrado blijkt dat 50% van de scholen de thuiszitters te laat meldt. Zij stellen de vraag hoe dit mogelijk is.

Niet tijdig gemeld worden van relatief verzuim heeft verschillende redenen. In het zogenoemde «Thema-onderzoek VSV 2007» van de Inspectie van het Onderwijs en de Auditdienst van het ministerie van OCW (Bijlage 4 bij Kamerstukken II 2007/08, 26 695, nr. 42) is nader onderzocht waarom onderwijsinstellingen relatief verzuim op grond van de Lpw 1969 en de rmc-regelgeving niet altijd tijdig melden. De volgende redenen komen uit dit onderzoek naar voren: (1) de weten regelgeving met verschillende meldtermijnen is complex en ondoorzichtig; (2) er is sprake van onvoldoende technische voorzieningen aan het einde van de keten (Informatie Beheer Groep (hierna: IB-Groep) en gemeenten); (3) er is sprake van onvoldoende administratieve en technische voorzieningen bij de onderwijsinstellingen: sommige vo-scholen en mbo's hebben het

administratieve proces niet op melden ingericht; (4) door cultuuraspecten vallen gaten aan het begin van de keten (er is onvoldoende aandacht voor het belang van het tijdig melden van verzuim) en wederom aan het einde van de keten (er ontbreekt een cultuur van rappelleren door de partij aan wie dient te worden gemeld).

Als je als ouders je kind te laat meldt vanwege een extra vakantiedag, komt de leerplichtambtenaar – terecht – zelfs naar Schiphol. Als de school een kind een maand lang niet meldt, zijn daar blijkbaar geen consequenties aan verbonden. Of, zo willen de leden weten, zijn die consequenties er wel?

De school dient relatief verzuim van een leerling of deelnemer (hierna: leerling) conform de wettelijke voorschriften te melden. Hierboven is aangegeven om welke redenen deze melding niet altijd plaatsvindt. Eveneens is aangegeven welke acties door de regering worden ingezet om dat meldgedrag te verbeteren, te weten het invoeren van de uniforme meldprocedure, en het voorgenomen harmoniseren van meldtermijnen, verbeteren van de informatieverstrekking door scholen over het verzuimbeleid en eenduidig beleggen van het toezicht op scholen bij de Inspectie van het Onderwijs.

Gaat de regering scholen en leerplichtambtenaren hierop aanspreken? Gaat de regering scholen verplichten direct een leerling te melden bij de IB-Groep als de leerling thuis komt te zitten?

Verwezen wordt naar het antwoord op de vorige vraag.

Bestaan er «perverse prikkels» in het systeem die er uit gehaald moeten worden, zo willen de leden van genoemde fractie weten. Zij vragen of het waar is dat het bijvoorbeeld gunstig kan zijn voor scholen om leerlingen pas na vier weken te melden omdat dan Herstart in beeld komt. Ook vragen zij of het waar is dat je na zes maanden veel gemakkelijker een rugzak krijgt vanwege aangetoonde handelingsverlegenheid.

Het is mij niet bekend dat scholen een leerling later melden omdat de leerling dan in aanmerking komt voor plaatsing in het programma Herstart. De procedure geeft daar ook geen aanleiding toe. Het is weliswaar zo dat het programma Herstart door een leerling kan worden gevolgd wanneer deze meer dan vier weken thuis zit, zonder uitzicht op plaatsing op een school. Maar, de leerling moet daarvoor wel bekend zijn bij de leerplichtambtenaar. Ook tijdige melding van het verzuim door de school aan de gemeente is een voorwaarde voor het volgen van het programma Herstart door de betrokken leerling.

Wat betreft de «rugzak»: de periode van zes maanden is onderdeel van de criteria voor een indicatie voor (v)so/leerlinggebonden financiering (rugzak). De criteria zijn opgebouwd uit drie onderdelen: er moet sprake zijn van a) een (geclassificeerde) stoornis, b) de stoornis moet leiden tot een beperking in de onderwijsparticipatie, en c) de extra ondersteuning die nodig is, kan niet binnen de zorgbreedte van het reguliere onderwijs (inclusief de mogelijkheden die de samenwerkingsverbanden hebben) worden opgelost. Met dit laatste criterium wordt de «handelingsverlegenheid» van de reguliere school aangetoond: de ondersteuning die school gedurende een half jaar heeft geboden, moet onvoldoende effect hebben gehad.

Ook willen de leden weten wat de registratie vermeldt: enkel dat kinderen niet op school verschijnen of ook waarom kinderen niet naar school gaan.

Op dit moment bevatten de wettelijke bepalingen over het melden van relatief verzuim geen nadere voorschriften over de inhoud van de melding. Het gevolg is dat er per gemeente andere eisen worden gesteld aan de inhoud van de melding. In dit wetsvoorstel wordt een uniforme meldprocedure voorgesteld. Bij amvb zal worden vastgesteld welke gegevens zullen worden uitgewisseld in het kader van het ene digitale loket. Onderdeel van de melding in de nieuwe voorgestelde situatie is opgave van de vermoedelijke soort verzuim (luxe verzuim, beginnend verzuim, signaal verzuim, ongeoorloofd verzuim gedurende 3 of meer opeenvolgende schooldagen, ongeoorloofd verzuim van meer dan 1/8 in een periode van 4 opeenvolgende lesweken en ongeoorloofd verzuim van 1 maand of langer). Voorts is het mogelijk om bij de vermoedelijke soort verzuim een toelichting te geven, waarin meer informatie over de vermoedelijke reden (achtergrond) van het verzuim kan worden aangegeven, voor zover deze informatie bekend is bij de school.

Welke middelen staan een leerplichtambtenaar ter beschikking als leerlingen spijbelen juist omdat ze problemen hebben op school, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA.

Een leerplichtambtenaar doet op basis van de Lpw 1969 onderzoek naar de achtergronden van het spijbelen van leerlingen. De leerplichtambtenaar heeft niet alleen een repressieve taak, maar zeker ook een curatieve rol. Wanneer blijkt dat de leerling problemen heeft op school, gaat de leerplichtambtenaar samen met de leerling op zoek naar een oplossing. De leerplichtambtenaar maakt hierbij gebruik van zijn netwerk van zorginstaties als het schoolmaatschappelijk werk en het Bureau Jeugdzorg. Het Zorg- en Adviesteam van de school, dat een netwerkfunctie heeft en waar de leerplichtambtenaar bijna altijd deel van uit maakt, kan hierbij gebruikt worden om de zorgleerling te bespreken.

3. Melden relatief verzuim met behulp van uniforme meldprocedure via de IB-Groep

3.1. Voorgestelde situatie melden relatief verzuim: uniforme meldprocedure

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel in de titel «het vereenvoudigen van de procedure voor verzuimmelding» draagt. Los van de noodzaak om de verzuimmelding te verbeteren vragen de leden of het hier feitelijk wel om een vereenvoudiging van de procedure gaat.

Het gaat hier zeer zeker om een vereenvoudiging van de meldprocedure. De vereenvoudiging heeft betrekking op (1) de wijze van melden, (2) de inhoud van de melding en, (3) het gebruik van gegevens uit het Basisregister onderwijs (hierna: Bron). Ad (1) Vereenvoudiging vloeit voort uit de uniformering van de wijze waarop de melding wordt gedaan, namelijk altijd langs dezelfde route aan hetzelfde adres, het digitale loket van de IB-Groep. In de huidige situatie bepalen de gemeenten elk voor zich hoe dient te worden gemeld. Sommige gemeenten hanteren hiervoor papieren formulieren, andere gemeenten kennen bijvoorbeeld een procedure via e-mail of een gemeentelijke website. Scholen met leerlingen uit verschillende woongemeenten, dienen aan deze verschillende gemeenten op verschillende manieren de melding te doen. Ad (2) Vereenvoudiging vloeit ook voort uit de uniformering, voor het gehele land, van de inhoud van de melding. In de huidige situatie verschilt de gevraagde inhoud van de melding per gemeente, en scholen met leerlingen uit verschillende woongemeenten dienen bij hun meldingen te voldoen aan die verschillende inhoudelijke vereisten. Ad (3) Vereenvoudiging hangt ten slotte samen met het (her)gebruik ten behoeve van de melding van een aantal

gegevens uit het Bron, die dus door de school bij de melding niet opnieuw behoeven te worden ingevoerd en die tevens mogelijk maken dat een melding aan de IB-Groep altijd bij de juiste woongemeente terecht komt.

De reikwijdte van dit wetsvoorstel betreft het bekostigd onderwijs, zo stellen de leden van de CDA-fractie. De leden vragen of er geen mogelijkheden zijn om het niet-bekostigde onderwijs eveneens in de procedure te betrekken zodat een totaaloverzicht ontstaat.

Het digitale loket voor het melden van verzuim maakt, zoals hierboven gemeld, gebruik van gegevens uit het Bron en kan derhalve alleen worden toegepast voor die leerlingen die in het Bron zijn opgenomen. De leerlingen van de scholen in het niet-bekostigd onderwijs zijn op dit moment niet in het Bron opgenomen. Gelet op het belang van het volledig in beeld hebben van het relatief verzuim onderzoekt de regering of ook alle leerlingen in het niet-bekostigd onderwijs kunnen worden aangesloten op het Bron en het digitale loket.

Voorts merken zij op dat het inbrengen van de IB-Groep in de meldingsprocedure het directe contact tussen de school en de gemeente doorsnijdt. In de memorie van toelichting wordt hierover gezegd dat voor de verdere verwerking het directe contact blijft bestaan, zo stellen zij. Deze leden vragen of het echter niet van belang is dat er reeds bij de melding een direct contact is tussen school en gemeente, ook al vindt de melding plaats via de IB-Groep.

De melding via de IB-Groep doorsnijdt het directe contact tussen de school en de gemeente niet, in tegendeel. De melding die de gemeente ontvangt is een melding van de school, niet van de IB-Groep, die in het proces alleen een faciliterende rol heeft. De melding van het verzuim is het startpunt voor contact tussen de school en de leerplichtambtenaar, dat erop is gericht het verzuim van de leerling zo spoedig mogelijk te beëindigen. Ter bevordering van het directe contact tussen school en gemeente bevat iedere melding van verzuim een aantal contactgegevens van de melder, en, bij de terugkoppeling door de gemeente, ook van de leerplichtambtenaar. In plaats van energie te steken in het meldproces (uitzoeken gegevens, uitzoeken aan wie moet worden gemeld) kan nu alle energie worden gestoken in de leerling.

De leden van de CDA-fractie vragen of niet een direct contact tussen leerplichtambtenaar en school nodig is in plaats van in registers kijken naar gemelde verzuimleerlingen.

Direct contact tussen de leerplichtambtenaar en de school is zeker nodig. Zoals hierboven is uiteengezet zorgt de voorgestelde uniforme meldprocedure ervoor dat de leerplichtambtenaar en de school dit contact met elkaar snel kunnen hebben, en hiervoor ook meer tijd beschikbaar hebben.

Ook willen de leden weten of, in het geval een school het verzuim per ongeluk, dan wel opzettelijk verkeerd invult, dit dan achteraf nog gecorrigeerd kan worden.

Zolang een melding nog niet is afgesloten door de leerplichtambtenaar kan de melding door de school worden gewijzigd. Uit het nadere onderzoek door de leerplichtambtenaar, dat start wanneer de melding is gedaan, zal blijken of er sprake is van een vergissing. De melding kan dan worden gewijzigd.

Wanneer de voorgestelde en veronderstelde vereenvoudigde procedure toch niet leidt tot een verbeterd meldgedrag van scholen, is de regering dan voornemens om maatregelen te nemen, bijvoorbeeld ten aanzien van de bekostiging van deze scholen, zo willen de leden van de CDA-fractie weten.

De regering is ervan overtuigd dat de maatregelen op het gebied van schoolverzuim zullen leiden tot een verbeterd meldgedrag van scholen. Wanneer het gaat om niet-naleving van de verplichtingen op grond van de rmc-regelgeving is het mogelijk de bekostiging geheel of gedeeltelijk in te houden of op te schorten (artikelen 11.1 van de WEB, 146 van de WEC en 104 van de WVO).

Ten aanzien van het niet naleven van de verplichtingen op grond van de Lpw 1969 door scholen zijn bekostigings sancties niet mogelijk.

Na melding, zo vervolgen de leden, ontvangen scholen onmiddellijk een melding via e-mail. Deze leden vragen of dergelijke berichten in één verzamelbericht worden samengevat of dat scholen voor elke melding een afzonderlijke e-mail ontvangen.

Niet de school, maar de gemeente ontvangt per melding een e-mail die markeert dat er een verzuimmelding door een school is gedaan. Deze e-mail is dus niet de melding zelf, maar een middel om de gemeente erop te wijzen dat er een melding is binnengekomen.

Zij vragen of, als het laatste het geval is, dit bij grote organisaties (bijvoorbeeld in de bve-sector) niet zal leiden tot een mogelijke lawine van e-mails die mogelijk ook nog als spam worden uitgefilterd.

Zoals hierboven is opgemerkt, wordt de attenderingsmail gezonden aan de desbetreffende gemeente. De ervaringen in de pilot of de uitrol van het digitale loket wijzen tot nu toe niet op ongewenst omvangrijk e-mailverkeer of spamproblemen in dit verband.

Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA of het waar is dat de voorgestelde procedure wel inzicht geeft in de verwachte duur van het verzuim, maar niet in de feitelijke duur, en zo ja, wat hiervoor de reden is.

De voorgestelde procedure geeft maar zeer beperkt inzicht in de duur van het verzuim, namelijk alleen in die situatie waarin het verzuim al is afgelopen op het moment dat de melding wordt gedaan. Dit zal in verreweg de meeste gevallen niet aan de orde zijn. De procedure beoogt ook niet een registratie van verzuimduur op te leveren, maar enkel het melden van verzuim te faciliteren.

Verder vragen de leden, met het oog op de bewaartermijn, of de uit de gegevens gehaalde statistische gegevens langer dan twee jaar bewaard worden.

Ja. Overigens wordt erop gewezen dat het hier uitdrukkelijk niet gaat om tot de persoon herleidbare gegevens.

De leden van de SP-fractie stellen de regering de vraag of er met de voorgestelde uniforme, digitale meldprocedure via de IB-Groep succesvolle lokale of regionale initiatieven, projecten en samenwerkingsverbanden met betrekking tot vroegtijdig verzuim worden gefrustreerd.

Op een aantal plaatsen in het land zijn eerder initiatieven gestart om op lokaal of regionaal niveau het melden van verzuim te verbeteren, waarbij ook de inzet van ICT een rol speelt. Mede hierom is ervoor gekozen om in

de pilot voor de uniforme meldprocedure gemeenten te betrekken die zelf al initiatieven hadden ontplooid op dit gebied. De ervaringen uit de pilot laten zien dat de nieuwe uniforme meldprocedure zeker een goed alternatief biedt voor die lokale initiatieven, en daarenboven een aantal voordelen biedt die met lokale en regionale systemen niet gerealiseerd kunnen worden. Dit betreft het gebruik van de gegevens uit het Bron en daarmee samenhangend de mogelijkheid om de meldingen van leerlingen woonachtig buiten de betrokken gemeente of regio toch eenvoudig bij de juiste (woon)gemeente terecht te laten komen.

Deze leden vragen tevens of er een garantie gegeven kan worden dat de voorgestelde meldprocedure alle scholen een lastenvermindering biedt, ook scholen in het basisonderwijs.

Een belangrijk voordeel van het loket voor het melden van verzuim is dat scholen die leerlingen hebben uit verschillende gemeenten maar op één plek – het digitale loket – het verzuim behoeven te melden. Dit voordeel zal in het po en (v)so, vergeleken met het mbo en het vo, minder groot zijn, omdat de leerlingen daar over het algemeen uit minder verschillende gemeenten afkomstig zijn. Dit neemt niet weg dat een uniforme wijze van melden van verzuim, waarbij gebruik wordt gemaakt van gegevens die de school al eerder aan de IB-Groep heeft geleverd, ook in het po en (v)so tot een vereenvoudiging van het meldproces zal leiden: elke individuele melding zal via de systematiek van het digitale loket minder administratieve inspanning vergen. Daarnaast is het voor de gemeente inzichtelijk en eenvoudig om ook voor deze sectoren de gegevens over verzuim op uniforme wijze langs één route aangeleverd te krijgen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat voor veel leerplichtambtenaren geldt dat ze niet voltijds bezig zijn met de naleving van de leerplicht, maar dat het voor hen een activiteit «erbij» is. Dit probleem wordt volgens deze leden met het wetsvoorstel niet opgelost. Zij vragen of de regering een capaciteitsprobleem bij leerplichtambtenaren ziet en zo ja, hoe dit kan worden opgelost.

De verantwoordelijkheid voor de handhaving van de Lpw 1969 ligt bij de gemeente. Deze zet hiervoor, afgestemd op de lokale situatie en het aantal leerplichtigen, de middelen in. Daarbij ontvangen de gemeenten sinds 2008 structureel € 13 miljoen extra ten behoeve van de leerplichtfunctie. Verder ziet de regering op dit punt kansen bij regionalisering van de leerplichtfunctie. Deze kan een uniforme aanpak en deskundigheid bevorderen en de kwetsbaarheid van de leerplichtfunctie verminderen. De regering blijft regionalisering van de leerplichtfunctie ondersteunen via voortzetting van de financiering van een kwartiermaker van Ingrado. Deze financiering loopt vanaf 2007 op tot € 155 000 in 2009.

Voorts willen deze leden weten of de regering denkt dat de tijdswinst die met dit wetsvoorstel wordt geboekt (bij gemeenten en scholen) ook wordt omgezet in meer tijd voor hulpverlening, en zo ja, waarop de regering deze aanname baseert.

De leerplichtambtenaar heeft verschillende taken als het gaat om de naleving van de Lpw 1969. Hij heeft hierbij de mogelijkheid voor een preventieve, curatieve of repressieve aanpak. De gemeenten kunnen zelf, ten behoeve van de lokale situatie, bepalen hoe zij de tijdswinst inzetten die het digitale loket voor hen oplevert. Op welk aspect van de aanpak van verzuim en voortijdig schoolverlaten daarbij de nadruk komt te liggen, is in zijn algemeenheid niet te zeggen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering verwacht dat het wetsvoorstel zal leiden tot beter meldgedrag bij scholen en zo ja, waarop de regering deze aanname baseert.

Het melden van verzuim wordt als gevolg van de voorgestelde uniforme meldprocedure vereenvoudigd. De verwachting is dat deze vereenvoudiging leidt tot beter meldgedrag.

Verder komt er met de uniforme meldprocedure meer informatie over het meldgedrag van scholen beschikbaar. De IB-Groep zal aan de scholen en aan de gemeenten maandelijks een overzicht verstrekken van het aantal verzuimmeldingen van de betrokken school, respectievelijk aan de betrokken gemeente. Op deze manier wordt scholen en gemeenten een instrument geboden om het meldgedrag te volgen. Vergelijkbare informatie komt, geaggregeerd en geanonimiseerd, beschikbaar voor het Ministerie van OCW. De verwachting is dat meer inzicht in en kenbaarheid van meldgedrag tot verbetering daarvan zal leiden.

Het onderzoek dat Het Expertise Centrum in 2006 heeft uitgevoerd naar de haalbaarheid van één loket voor verzuimmelding bevatte volgens deze leden geen uitgebreide draagvlakmeting. De leden vernemen graag waarom niet.

Het genoemde onderzoek uit 2006 was gericht op de haalbaarheid van de inrichting van een nieuw centraal loket voor het melden van relatief verzuim. Of er draagvlak was voor een dergelijk loket betrof slechts één van meer onderzoeksvragen, waaronder ook: de technische, organisatorische en bestuurlijke knelpunten, de kosten, de mogelijkheden voor lastenverlichting en implementatiescenario's. Als gezegd was de centrale vraag de haalbaarheid van het loket.

Zij vragen in hoeverre men op basis van dit onderzoek mag aannemen dat er grote behoefte bestaat aan één loket voor verzuimmelding bij de IB-Groep.

Na het haalbaarheidsonderzoek van Het Expertise Centrum uit 2006 is er het Thema-onderzoek VSV 2007 geweest van de Inspectie van het Onderwijs en de Auditdienst van het ministerie van OCW, waaruit is gebleken dat onderwijsinstellingen verzuim niet steeds tijdig melden. Vervolgens is het digitale loket in de praktijk getoetst in de pilot, van november 2007 tot mei 2008. Voorts zijn in 2008 door het ministerie van OCW (samen met de IB-Groep) landelijke en regionale bijeenkomsten met onderwijsinstellingen en gemeenten georganiseerd en bezocht, waaruit duidelijk het beeld naar voren is gekomen van een behoefte aan een centraal digitaal loket.

De vraag wordt gesteld door de leden van de VVD-fractie of het waar is dat in een aantal regio's reeds sprake is van een regionaal leerplichtbureau waar alle scholen uit de regio voor al hun meldingen terecht kunnen.

Ja, dat klopt. Circa 20% van de gemeenten heeft de leerplichtfunctie georganiseerd in de vorm van een regionaal bureau leerplicht. Dergelijke bureaus zijn bijvoorbeeld te vinden in de regio's Dordrecht, Gooi- en Vechtstreek, Leiden en Zuid-Limburg.

Zij vragen verder wat de resultaten en ervaringen met deze regionale leerplichtbureaus zijn.

Op verzoek van de Staatssecretaris van OCW heeft de VNG een advies uitgebracht over regionalisering van de leerplichtfunctie (Bijlage bij Kamerstukken II 2007/08, 26 695, nr. 53). De VNG heeft aangegeven dat regionalisering van de leerplichtfunctie bijdraagt aan de kwaliteit van de uitvoering van de leerplichtfunctie. Ook Ingrado is groot voorstander van regionalisering van de leerplichtfunctie. Inmiddels stimuleert Ingrado, in opdracht van de Staatssecretaris van OCW, deze samenwerking tussen gemeenten door middel van de inzet van een kwartiermaker.

Ook vragen deze leden of de regering in deze regio's heeft geïnformeerd wat het draagvlak is voor dit wetsvoorstel, zo ja, wat de uitkomsten waren, en zo nee, waarom de regering dit niet heeft gedaan.

De regering heeft bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel ook regionale bureaus leerplicht betrokken: aan de pilot met het digitale loket heeft ook een tweetal regionale bureaus deelgenomen (Leiden, Dordrecht). De positieve ervaringen uit deze pilot zijn mede afkomstig van die regionale bureaus.

De leden van de fractie van de VVD stellen voorts dat na invoering van dit wetsvoorstel de verzuimmelding van de school niet direct bij de leerplichtambtenaar van de gemeente zal terechtkomen (die uiteindelijk met de melding aan de slag moet), maar bij de IB-Groep, die de melding vervolgens weer aan de leerplichtambtenaar moet doorgeven. Zij vragen of de regering de IB-Groep geen overbodige schakel in deze keten acht.

De IB-Groep is een noodzakelijke schakel in deze keten. De voorgestelde uniforme meldprocedure maakt gebruik van gegevens uit het Bron, die al bij de IB-Groep aanwezig zijn. Mede door het hergebruik van deze gegevens wordt de melding simpeler: deze gegevens behoeven niet door de school te worden ingevoerd, en zij maken tevens mogelijk dat meldingen aan de IB-Groep onmiddellijk worden doorgegeven aan de juiste woongemeente. De IB-Groep heeft in dit proces geen inhoudelijke, maar alleen een faciliterende rol.

Zij geven aan dat de Raad van State dit ook heeft opgemerkt en als alternatief een meer regionale leerplichtfunctie ziet. De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering het commentaar van de Raad van State in dit opzicht in de wind slaat. Ook vragen zij waarom de regering een interventie vanuit de landelijke overheid verkiest, terwijl lokaal al initiatieven ontstaan. Voorts stellen zij de vraag wat de toegevoegde waarde van melding bij één loket via de IB-Groep is ten opzichte van een regionaal loket.

De ervaringen uit de pilot laten zien dat de nieuwe uniforme meldprocedure een goed alternatief biedt voor die lokale initiatieven, en daarenboven een aantal voordelen biedt dat met lokale en regionale systemen nooit gerealiseerd kan worden. Dit betreft het gebruik van de gegevens uit het Bron en daarmee samenhangend de mogelijkheid om de meldingen van leerlingen woonachtig buiten de betrokken gemeente of regio toch eenvoudig bij de juiste (woon)gemeente terecht te laten komen. Ook is uit het oogpunt van kostenefficiëntie de ontwikkeling en het beheer, naast elkaar, van diverse lokale of regionale verzuimlokets minder gewenst. De regering is voorstander van regionalisering van de leerplichtfunctie (Kamerstukken II 2007/08, 26 695, nr. 53). Regionalisering en de uniforme meldprocedure voor relatief verzuim ziet de regering naast elkaar als maatregelen die onderdeel zijn van de aanpak van het bestrijden van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Ook in een situatie waarin sprake zou zijn van een volledig geregionaliseerde leerplichtfunctie levert de

meldprocedure via de IB-Groep een grote doelmatigheidswinst op. De voordelen van vereenvoudiging en uniformering gelden immers ook dan.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie waarom vooral wordt gesproken over relatief verzuim. Zij willen graag weten wat gaat er veranderen ten aanzien van de melding van absoluut verzuim.

Bij schoolverzuim op grond van de Lpw 1969 wordt onderscheid gemaakt tussen absoluut en relatief verzuim. Absoluut verzuim betreft het niet bij een school ingeschreven zijn van jongeren die vallen onder de Lpw 1969 (artikelen 18 en 19 van de Lpw 1969). Relatief verzuim is het ongeoorloofd verzuimen van les- of praktijktijd terwijl de leerling wel bij een school is ingeschreven (artikel 21 van de Lpw 1969). Relatief verzuim is wat in het gewone spraakgebruik «spijbelen» wordt genoemd. Hoewel de terminologie «absoluut en relatief verzuim» bij de rmc-regelgeving strikt genomen niet voorkomt, geldt daar een vergelijkbaar onderscheid tussen het niet ingeschreven zijn en het verzuim terwijl de jongere wel is ingeschreven bij een school. Het onderscheid absoluut en relatief verzuim wordt in het kader van dit wetsvoorstel dan ook gebruikt ten aanzien van verzuim zowel op grond van de Lpw 1969 als op grond van de rmc-regelgeving.

Dit wetsvoorstel betreft in de eerste plaats het creëren van een juridische basis voor een uniforme meldprocedure voor relatief verzuim. Het digitale loket gaat uitdrukkelijk niet over het absoluut verzuim. De omvang van het absoluut verzuim kan worden afgeleid uit gegevens over in- en uitschrijvingen. Op dit punt bevat het wetsvoorstel twee aanpassingen.

(1) Gemeenten voeren een registratie van de jongeren voor wie zij verantwoordelijkheid dragen op basis van de Lpw 1969 en de rmc-regelgeving in de WEB, de WEC en de WVO. Sinds 1 augustus 2006 bevat de Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank een basis voor maandelijkse verstrekking aan gemeenten door de IB-Groep uit het Bron van een selectie van gegevens. Dit betreft met name inen uitschrijvingen. De IB-Groep beschikt over een betrouwbaar overzicht van in- en uitschrijvingen, omdat scholen verplicht zijn alle in- en uitschrijvingen aan de IB-Groep te melden voor opname in het Bron. Volgens het wetsvoorstel wordt de gegevensverstrekking door de IB-Groep aan gemeenten uit het Bron enigszins uitgebreid. Zie hierover punt 3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting. (2) Op grond van de Lpw 1969 en de rmc-regelgeving zijn scholen ook nog verplicht om, naast de IB-Groep, de gemeente te informeren over in- en uitschrijvingen. Deze dubbele verplichting wordt in het wetsvoorstel geschrapt. Zie hiervoor punt 3.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Ook vragen zij binnen welke termijn de IB-Groep de melding aan de gemeente dient door te geven. Zit er verschil in deze termijn tussen melding van in- en uitschrijving en melding van relatief verzuim door de IB-Groep aan de gemeente, zo willen deze leden weten.

In de situatie van de uniforme meldprocedure voor relatief verzuim is een verzuimmelding die door de school via het digitale loket van de IB-Groep wordt gedaan op datzelfde moment beschikbaar voor de gemeente. In de huidige situatie levert de IB-Groep de gegevens over de in- en uitschrijvingen uit het Bron, op basis waarvan het absoluut verzuim wordt bepaald, maandelijks aan de gemeenten. Dit wetsvoorstel biedt de IB-Groep de mogelijkheid om vaker dan maandelijks de in- en uitschrijvingen aan de gemeenten te leveren.

De leden van de fractie van de VVD vragen voorts wat er gebeurt in het geval dat van de leerling die de leerplicht ontduikt geen gegevens in het

Bron zijn geregistreerd. Om hoeveel leerlingen gaat het, waarvan geen gegevens in het Bron zijn opgenomen, willen deze leden vervolgens weten.

Een leerling die is ingeschreven bij het bekostigd onderwijs heeft in beginsel een persoonsgebonden nummer (een burgerservicenummer of, bij gebreke daarvan, een onderwijsnummer) en is dan geregistreerd bij het Bron. Dit is (nog) anders voor het po en het (v)so. Daar wordt nog gewerkt aan de invoering van de Bron-registratie voor die leerlingen. Naar verwachting zal deze invoering niet voor eind 2010 zijn voltooid. Dit wetsvoorstel zal voor die sector dan ook eerst van toepassing worden, wanneer de po- en (v)so- leerlingen compleet zijn ingevoerd in het Bron.

Zij geven aan dat de gemeente de verantwoordelijkheid draagt om mutaties voor het meldregister door te geven aan de IB-Groep, bijvoorbeeld wanneer de leerling inmiddels weer op school verschijnt of wanneer gegevens zijn veranderd. Zij vragen of het waar is dat de school hierdoor toch nog aan afzonderlijke gemeentes zal moeten doorgeven wat er gewijzigd is in de situatie rond een leerling.

Nee. De gemeente voert in het verzuimloket de status van de verzuim melding in. Wanneer deze wijzigt, bijvoorbeeld van «in behandeling» naar «afgesloten», geeft de gemeente dat ook door. Dit is informatie vanuit de gemeente aan de school. Het is niet zo dat hierdoor de school aan verschillende gemeentes wijzigingen dient door te geven.

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag hoe wordt voorkomen dat bij onderwijsinstellingen het gevoel ontstaat dat na melding van verzuim bij de IB-Groep de zaak is afgedaan.

De melding van het verzuim door de school aan de gemeente, via de IB-Groep, is het startpunt van de activiteiten van de leerplichtambtenaar om, veelal samen met de school, het verzuim van de leerling aan te pakken. De zaak is pas afgedaan nadat de leerplichtambtenaar de melding heeft afgesloten.

Het eerdergenoemde onderzoek van Het Expertise Centrum geeft volgens deze leden aan dat het initiatief tot hulpverlening in geval van voortijdig schoolverlaten of verzuim zal verschuiven van school naar gemeente. Heeft dit, zo vragen de leden, niet het risico in zich dat de school het volledige zicht op de leerling verliest.

Het is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de school om er voor te zorgen dat de leerlingen niet verzuimen. Wanneer het verzuim langer duurt, geldt voor de school de verplichting om dat verzuim te melden aan de gemeente. Op basis van de verzuimmelding gaat de leerplichtambtenaar aan de slag, in het algemeen in samenspraak met de school. De leerplichtambtenaar maakt daarbij gebruik van zorginstanties als het schoolmaatschappelijk werk en het Bureau Jeugdzorg. In het Zorgen Adviesteam van de school, dat een netwerkfunctie heeft, worden zorgleerlingen besproken. Binnen dit arrangement behoudt de school het zicht op de leerling.

Ook de pilot heeft, zo stellen deze leden, uitgewezen dat scholen na melding te weinig informatie ontvingen over wat er met de melding en de desbetreffende leerling was gebeurd. Deze leden vragen hoe de school in de nieuwe situatie betrokken blijft bij het vervoltraject om de leerling in de schoolbanken te houden of te krijgen.

Verwezen wordt naar het antwoord op de vorige vraag.

Tot slot vernemen de leden van de VVD-fractie graag welk bedrijf de software ontwikkelt die voor de nieuwe meldprocedure nodig is. Zij vragen tevens of deze opdracht moet worden aanbesteed.

Het digitale verzuimloket is ontwikkeld door de IB-Groep. De opdracht behoeft derhalve niet te worden aanbesteed.

De leden van de SGP-fractie vragen of de gemeenten direct na melding door een school de betreffende gegevens bij het digitaal loket kunnen inzien.

Op het moment dat een school een melding van verzuim via het digitale verzuimloket van de IB-Groep heeft gedaan, is deze beschikbaar voor de gemeente.

Wordt door bemiddeling van de IB-Groep de kans op storing en ontoegankelijkheid van databases groter, zo vragen deze leden.

De applicatie van de IB-Groep is eerst en vooral een systeem voor de routing van verzuimmeldingen. Om deze functie te kunnen uitvoeren is door de IB-Groep een nieuwe database ontwikkeld, het meldingsregister relatief verzuim. De applicatie is tot nu toe robuust gebleken en heeft nog geen storingen gehad. Er is geen aanleiding te verwachten dat dit in de toekomst anders zal zijn.

De leden van de fractie van de SGP vragen voorts of de regering de overdracht van gegevens bij een machine-tot-machine-koppeling nader kan toelichten.

Het kan zo zijn dat een school een geautomatiseerde registratie heeft waarin het verzuim van de leerlingen wordt bijgehouden. Ook komt het voor dat de gemeentelijke leerplichtdienst een eigen geautomatiseerde verzuimadministratie heeft voor de verzuimmeldingen vanuit de scholen. Om te voorkomen dat in die situatie de school een verzuimgeval tweemaal moet invoeren (in het eigen systeem en in het meldloket) wordt het mogelijk gemaakt de melding aan de IB-Groep rechtstreeks uit het eigen registratiesysteem te doen. Aan gemeentelijke kant werkt dit vergelijkbaar: met de machine-tot-machine-koppeling worden de meldingen die binnenkomen rechtstreeks in het eigen systeem ingevoerd.

Deze leden vragen of scholen bij deze koppeling aangepaste software nodig hebben om de aansluiting bij het loket van de IB-Groep te kunnen realiseren.

Een school kan het verzuimloket op twee manieren bereiken. (1) Via het webportal, waarbij de school inlogt op het loket en daar de meldingen doet. (2) Via een geautomatiseerde koppeling tussen het administratiepakket van de school en het loket van de IB-Groep. Deze laatste manier is interessant voor een school die zelf een goede geautomatiseerde verzuimregistratie voert. In dit geval zou het opnieuw handmatig opvoeren van een verzuimmelding op het digitale loket van de IB-Groep een extra administratieve last vormen. Om dit te voorkomen is het voor deze scholen mogelijk gemaakt om via een geautomatiseerde koppeling de verzuimmelding rechtstreeks vanuit het administratiepakket naar het loket van de IB-Groep te sturen. Hiervoor is nodig dat de leverancier van het administratiepakket van de school zijn pakket aanpast volgens de specificaties die de IB-Groep heeft opgesteld en begin 2008 aan de leveranciers beschikbaar heeft gesteld. Het is aan de leverancier en aan zijn klanten om er voor te kiezen om deze koppeling wel of niet te ondersteunen. Een aantal leveranciers heeft inmiddels besloten deze koppeling inderdaad te

maken en aan te bieden aan de klanten. Dit neemt niet weg dat ook het melden via het webportal beschikbaar is en blijft, zodat een school hoe dan ook in staat is om te melden.

Pilot

De leden van de CDA-fractie merken op dat de pilots tussen november 2007 en april 2008 een belangrijke rol bij de ontwikkeling van dit wetsvoorstel hebben gespeeld. Zij geven aan dat de resultaten van de pilots in de memorie van toelichting worden samengevat, maar dat niet wordt gemeld welke negatieve ervaringen er waren en wat deze voor invloed hebben gehad op het onderhavig wetsvoorstel. De leden vragen de regering hier nader op in te gaan.

Onderstaande tekst is overgenomen uit de paragraaf «Conclusies en vervolgstappen» van de evaluatie eindrapportage van de pilot VSV:

«Het gebruik van de VSV-applicatie valt vooral bij de onderwijsinstellingen goed. Het maakt voor de scholen het melden van verzuim gemakkelijker. De gemeenten zijn minder positief. De belangrijkste redenen daarvoor zijn het niet kunnen meesturen van de verzuimstaat [dit is een nadere precisering van de omvang van het verzuim] en het ontbreken van een uniforme locatiecode [dit is een code voor de vestiging van een school]. Hierdoor is in een aantal gevallen nog een tweede contact met de instelling benodigd, om de achtergrond bij een melding te vergaren. De instellingen geven juist aan terugkoppeling over wat er nu met een melding gebeurt te waarderen en in sommige gevallen zelfs helemaal te missen.»

Een conceptversie van het de eindrapportage is op 19 mei 2008 besproken met vertegenwoordigers van de verschillende pilotgemeenten. Daarbij is geconstateerd dat waar sprake is van een lage waardering, dit voor het grootste deel ligt aan het ontbreken van de verzuimstaat bij de melding. Overigens geldt dit niet voor alle gemeenten: een aantal wil deze informatie juist niet met de melding ontvangen. Op basis van dit alles is het digitale loket op een aantal punten aangepast. Het loket biedt nu de mogelijkheid om een locatiecode op te geven bij de verzuimmelding. Voorts biedt het loket de mogelijkheid om een verzuimstaat toe te voegen, in de vorm van een aanduiding van het verzuim naar uren en dagen.

De leden van de SP-fractie vragen of zij de resultaten kunnen zien van de pilot met de nieuwe meldprocedure van achttien scholen, negen gemeenten en de IB-Groep.

De evaluatie eindrapportage van de pilot VSV is te vinden op de website www.voortijdigschoolverlaten.nl.

Daarbij vragen deze leden of de invoering niet te snel verloopt. Zij geven aan dat de regering ernaar streeft medio 2009 deze procedure in werking te hebben gesteld en stellen de vraag of dit goed te realiseren is voor alle scholen en instellingen. Ook willen de leden weten waarop deze verwachting is gebaseerd.

De landelijke uitrol van het loket is gestart in augustus 2008. Tot nu verloopt de uitrol volgens planning. Op basis van ervaringen met de uitrol van het loket vanaf augustus 2008 wordt verwacht dat bij aanvang van het nieuwe schooljaar 2009/2010 alle scholen met het loket kunnen werken.

De invoering van het digitale verzuimloket vindt per rmc-regio plaats. De IB-Groep ondersteunt de invoering van het nieuwe loket. De gemeenten en scholen ontvangen van de IB-Groep een te ondertekenen verklaring,

waarmee zij de voor het loket te autoriseren medewerker bevestigen. De IB-Groep organiseert informatiebijeenkomsten die een tweeledig doel hebben: de werking van het digitale verzuimloket wordt uitgelegd en de scholen en gemeenten maken gezamenlijk afspraken over de inpassing van het digitale verzuimloket in de werkprocessen inzake het tijdig doen, ontvangen en verwerken van verzuimmeldingen. Het blijkt dat de bijeenkomsten die ter invoering van het digitale verzuimloket worden georganiseerd vaak de aanleiding zijn voor scholen en gemeenten om de afspraken over het melden van verzuim en het opvolgen daarvan aan te scherpen of zelfs voor het eerst goed te maken. Nadat de informatiebijeenkomsten zijn geweest, worden de gebruikersnamen en wachtwoorden aan de geautoriseerde medewerkers van de scholen en gemeenten gestuurd en kunnen zij met het verzuimloket gaan werken. Tot en met maart 2009 zijn bovenstaande stappen uitgevoerd in 29 van de 39 rmc-regio's.

De leden van de VVD-fractie vragen of de Kamer een rapport van de evaluatie uit mei 2008 van de pilot kan ontvangen.

Verwezen wordt naar het hierboven gegeven antwoord op een overeenkomstige vraag van de leden van de SP-fractie.

Zo nee, kan de regering dan in ieder geval aangeven hoeveel scholen hebben deelgenomen en hoeveel scholen (naast de neutrale en positieve scholen) negatief waren en waarom, zo vragen zij.

Verwezen wordt naar het antwoord op de vorige vraag.

Meldingsregister relatief verzuim

De leden van de CDA-fractie verwijzen in hun reactie naar de mogelijkheid voor correctie van de gegevens door de leerling via een verzoek aan de IB-Groep. De leden van deze fractie vernemen graag wie nu uiteindelijk bepaalt wat de juiste melding is geweest: de school of de leerling. Wat gebeurt er als er een verschil van mening ontstaat, zo vragen deze leden.

De IB-Groep is de verantwoordelijke in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het digitale loket en het daarbij behorende meldingsregister relatief verzuim. De leerling van wie gegevens worden doorgegeven via het digitale loket is betrokkene in de zin van de Wbp. Op grond van de Wbp heeft de betrokkene recht op informatie over de verwerking van zijn gegevens en een correctierecht. Deze rechten worden uitgeoefend jegens de verantwoordelijke, in dit geval dus de IB-Groep. Tegen een beslissing van de IB-Groep op een verzoek om correctie staat rechtsbescherming conform de Algemene wet bestuursrecht open. Opgemerkt dient te worden dat de IB-Groep de verzuimgegevens in het meldingsregister verwerkt zoals ze door de school of de gemeente zijn verstrekt. Dit neemt niet weg dat het de IB-Groep is waaraan de betrokken leerling kan vragen om correctie van feitelijke onjuistheden in de over hem uitgewisselde verzuimgegevens. Dit kan bijvoorbeeld zijn een melding van verzuim, terwijl de leerling wel degelijk de lessen volgde. Anders is het ten aanzien van de door de school opgegeven vermoedelijke reden van het verzuim. Daarbij gaat het niet om een feit maar om een beoordeling of inschatting van de school. Deze beoordeling kan niet – wanneer deze niet correct blijkt te zijn – als onjuist feit worden gecorrigeerd. Bedacht moet worden dat de melding, waarvan de vermoedelijke reden van het verzuim onderdeel kan uitmaken, niet meer is dan de aanleiding voor een nader onderzoek door de leerplichtambtenaar. Verdere acties van de gemeente naar aanleiding van het gemelde verzuim zullen zijn gebaseerd op de bevindingen uit het

onderzoek van de leerplichtambtenaar. Wanneer de leerplichtambtenaar constateert dat de door de school opgegeven vermoedelijke reden van het verzuim niet de werkelijke reden is, meldt hij dit terug via het digitale loket. Verder kan een melding ook, zolang deze niet is afgesloten door de leerplichtambtenaar, door de school worden gewijzigd.

De leden van de SP-fractie merken op dat de betrokken leerling aan de IB-Groep kan vragen om correctie van feitelijke onjuistheden. Deze leden willen weten waarom, als het hier om feitelijke onjuistheden gaat, deze correctie niet kan worden afgedwongen. Zijn er andere mogelijkheden om de leerling te beschermen tegen feitelijke foutieve informatie, zo vragen de genoemde leden. Ook willen zij weten waarom de school in het geval van feitelijke foutieve informatie niet kan overgaan tot een correctie achteraf. Deze leden geven aan dat de leerling niet om correcties kan vragen ten aanzien van door de school opgegeven achtergronden van het verzuim. De leden van deze fractie vrezen dat personen zo langdurig achtervolgd kunnen worden met onjuistheden bij de inschatting van de reden tot verzuim. Waarom kan er niet worden gecorrigeerd als de inschattingen van de school objectief weerlegbaar zijn, zo vragen zij.

Allereerst wordt verwezen naar het antwoord dat hierboven is gegeven aan de leden van de fractie van het CDA. Verder wordt opgemerkt dat de functionaliteit van het meldingsregister relatief verzuim duidelijk is ingekaderd. Het is geen centrale landelijke verzuimregistratie, het is niet meer dan een register van meldingen. Het doel is het faciliteren van het melden van verzuim door scholen. Deze meldingen moeten enige tijd bewaard blijven in het meldingsregister om gemeenten in staat te stellen actuele informatie over de status van de behandeling toe te voegen en scholen de gelegenheid te bieden deze informatie in te zien. De bewaartermijn die voor de gegevens wordt voorgesteld, maakt deze functie mogelijk en doet tevens recht aan de beperkte functionaliteit van het register en de daarmee samenhangende beperkte informatiewaarde en bruikbaarheid van de meldingsgegevens. De gegevens worden bewaard gedurende het lopende en het daarop volgende schooljaar. Alleen al gelet op de beperkte bewaartermijn kan geen sprake zijn van «langdurig achtervolgd» worden van leerlingen door onjuiste vermoedens van de school over de reden van het verzuim.

3.2. Uitbreiding van de gegevensverstrekking uit het basisregister onderwijs aan de gemeenten

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering ten aanzien van de uitbreiding van gegevens uit het basisregister onderwijs aan gemeenten ervan uitgaat dat het voor het inschrijfgedrag van ouders van illegale leerlingen niets uitmaakt of de gegevens door de IB-Groep dan wel rechtstreeks door de school aan de gemeente worden gemeld. Op welke informatie is deze mening gestoeld, zo willen deze leden weten.

Het gaat hier om een logische aanname. Scholen zijn in de huidige situatie op grond van de Lpw 1969 en de rmc-regelgeving verplicht om gegevens over in- en uitschrijvingen van leerlingen te verstrekken aan de gemeente. Deze gegevens dienen vergezeld te gaan van het persoonsgebonden nummer van de betrokken leerling, dat wil zeggen diens burgerservicenummer of, bij gebreke daarvan, diens onderwijsnummer. Onder de leerlingen zonder burgerservicenummer, dus met een onderwijsnummer, bevinden zich de illegale leerlingen (naast andere leerlingen zonder burgerservicenummer, zoals kinderen van grensarbeiders of diplomaten). Er is in de huidige situatie geen aanwijzing dat de toekenning van een onderwijsnummer aan een illegaal kind of het doorgeven daarvan door de school aan de gemeente nadelige invloed heeft op

het inschrijfgedrag van de illegale ouders. Er is geen reden te veronderstellen dat dit anders wordt wanneer de gemeente de in- en uitschrijfgegevens met het onderwijsnummer niet rechtsreeks van de school verkrijgt, maar via de IB-Groep.

Tevens vernemen de leden van de CDA-fractie graag hoe groot de kans wordt ingeschat dat er daadwerkelijk misbruik gemaakt wordt van deze kennis bij gemeenten, of dat dit leidt tot terughoudendheid bij illegalen om hun leerlingen in te schrijven.

In de verschillende onderwijswetten is een limitatieve opsomming gegeven van de gevallen waarin de gemeente het persoonsgebonden nummer mag gebruiken (zie de artikelen 2.5.5e van de WEB, 164e van de WEC, 178e van de WPO en 103f van de WVO). Het gaat dan – voor zover relevant in het kader van dit wetsvoorstel – om gegevens in het kader van het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 en gegevens van voortijdig schoolverlaters. Met misbruik bedoelen de leden van de CDA-fractie waarschijnlijk dat de gemeente de gegevens van leerlingen met een onderwijsnummer inzet voor het opsporen van illegalen. Op grond van de genoemde bepalingen in de onderwijswetten is een dergelijk gebruik niet toegestaan. Het is de regering niet bekend dat ooit in strijd met deze bepalingen is gehandeld. Voor het overige wordt verwezen naar het hierboven gegeven antwoord op de vorige vraag van deze leden.

3.3. Het vervallen van het voorschrift in de Lpw 1969 en de rmc-regelgeving dat scholen aan de gemeenten melding doen van de in- en uitschrijving van een leerling

De leden van de CDA-fractie geven aan de ontduubeling van de informatieplichting te beschouwen als een plezierige lastenverlichting voor veel scholen. In april 2008, zo lezen de leden in de memorie van toelichting, waren er nog zestien gemeenten die geen gebruik maakten van de gegevensverstrekking over in- en uitschrijvingen in het Bron. Deze leden willen weten wat de reden is dat deze gemeenten nog geen gebruik maken van het Bron, alsmede hoe deze gemeenten worden benaderd om ervoor te zorgen dat er een 100%-dekking ontstaat in Nederland ten aanzien van de gegevensverstrekking via Bron.

De IB-Groep verstrekt sinds augustus 2006 gegevens uit het Bron over in- en uitschrijvingen van leerlingen aan gemeenten (wettelijke basis zie Stb. 2006, 288). Dit is gestart als een pilot met achttien gemeenten, waaronder Amsterdam, Delfzijl, Heerlen en Lelystad. Vervolgens is gefaseerd aan alle gemeenten de mogelijkheid geboden om van deze gegevensverstrekking gebruik te maken. De aansluiting tussen de gegevensverstrekking door de IB-Groep en de administratieve processen en systemen van de gemeente kan aanpassingen bij de gemeente nodig maken ten einde de gegevens optimaal te kunnen benutten. Dit is in een beperkt aantal gevallen een drempel gebleken. De IB-Groep zal de resterende gemeenten opnieuw actief benaderen met informatie over de wijze waarop van de gegevensverstrekking gebruik kan worden gemaakt.

3.4. Uitbreiding van de gegevensset die door bve-instellingen aan de IB-Groep wordt verstrekt

De leden van de CDA-fractie stellen dat de bve-instellingen extra informatie wordt gevraagd, namelijk de reden van uitval. De leden vragen of scholen dat altijd weten en als zij dat niet precies weten, wat dan ingevuld moet worden.

De MBO Raad heeft, na daartoe in november 2006 te hebben besloten, een categorisering van redenen van uitval ontwikkeld, met de bedoeling dat deze redenen landelijk en uniform worden geregistreerd. Ook de regering acht het voor het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten gewenst om de redenen daarvan te registreren in het Bron en te laten doorleveren aan de gemeente. Deze gegevens kunnen tevens worden benut om beter inzicht te krijgen in de prestaties van de instelling; immers kan worden vastgesteld of de uitval te maken heeft met de instelling of niet.

De door de MBO Raad ontwikkelde categorisering van redenen van uitval is hier overgenomen. Instellingen worden verplicht om deze categorisering te hanteren:

1. Persoonsgebonden factoren waarop de instelling in beginsel geen invloed kan uitoefenen, zoals: verhuizing, ziekte, overlijden, geografische afstand.
2. Persoonsgebonden factoren waarvoor geldt dat de instelling in beginsel niets kan doen aan de oorzaken, maar wel aan de opvang, zoals: sociaal-emotionele problemen, psychische stoornissen, leerproblemen, problemen in de thuissituatie.
3. Instellingsgebonden factoren. Hierbij gaat het om factoren waarop de instelling in beginsel zelf of samen met andere instanties invloed heeft, bijvoorbeeld: problemen met de inhoud of de vormgeving van opleidingen, het gedrag van docenten, de veiligheid op school.
4. Studie- en beroepskeuzegebonden factoren. Hierbij gaat het om factoren waarop de instelling zelf of samen met andere instanties deels wel en deels niet invloed kan uitoefenen. Deels wel voor zover deze factoren liggen in de sfeer van de intake en leerloopbaan-begeleiding. Deels niet voor zover in een eerder stadium bepaalde studie-, school- of beroepskeuzebeslissingen zijn gemaakt.
5. Arbeidsmarkt- en (externe) omgevingsfactoren. Hierbij gaat het om factoren waarop de instelling merendeels geen invloed heeft, zoals het opgezegd krijgen van de arbeidsovereenkomst, groenpluk of sollicitatieplicht.
6. Zonder diploma, maar wel succesvol/afgesproken resultaat behaald. Dit is een categorie die verwijst naar afspraken die in de onderwijs-overeenkomst zijn gemaakt met een deelnemer en die zijn gerealiseerd, zonder dat dit in een diploma heeft geresulteerd.
7. Onbekend. Daarbij wordt aangegeven waarom de uitvalsreden onbekend is gebleven, zoals bijvoorbeeld «niet bereikbaar». Er wordt naar gestreefd dat de categorie «onbekend» maximaal 5 procent bedraagt. Daardoor wordt voorkomen dat te gemakkelijk «uitvalsreden onbekend» wordt geregistreerd.
8. Factoren die te maken hebben met de crebo-toekenning van experimentele opleidingen. Deze factoren verwijzen naar de situatie dat deelnemers van een experimentele opleiding overstappen naar een «reguliere» opleiding/differentiatie met een «regulier» crebo-nummer of omgekeerd. In feite gaat het hier om overstappers.

4. Bij wijziging betrokken onderwijssectoren; gefaseerde invoering

De leden van de CDA-fractie merken op dat voor het primair onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs wordt voorzien in een invoering die niet eerder plaatsvindt dan in 2011. De leden willen weten waarom dit nog zo lang moet duren en of het niet mogelijk is om de ervaringen uit de pilots te benutten om tot een snellere invoering over te gaan. Immers, de scholen en gemeenten uit de pilots waren erg positief over het digitaal loket, dat niet alleen in theorie, maar ook in de praktijk een daadwerkelijke lastenverlichting betekent. Is het niet wenselijk om deze lastenverlichting

zo snel mogelijk ook in po en (v)so te doen plaatsvinden, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

Het digitale loket voor het melden van verzuim maakt gebruik van gegevens uit het Bron en kan alleen worden toegepast voor die leerlingen die in het Bron zijn opgenomen. De leerlingen van de scholen voor po en (v)so zijn op dit moment nog niet in het Bron opgenomen. Hieraan wordt wel gewerkt. De planning is dat deze registratie niet voor eind 2010 haar beslag zal hebben gekregen. Zodra dit het geval is, zal het digitale loket ook worden toegepast voor de leerlingen in het po en (v)so. De regering is het eens met de leden van de CDA-fractie dat dit wenselijk is.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op de opmerking van de Raad van State dat voor iedere verwerking van bijzondere persoonsgegevens aannemelijk dient te zijn dat dat noodzakelijk is met het oog op de bestrijding van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Voor wat betreft primair aangegeven, zo stellen deze leden, dat de problemen bij het melden van relatief verzuim in mindere mate voor dit onderwijs gelden. De leden van deze fractie verzoeken de regering nader toe te lichten waarom de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot het primair onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs noodzakelijk zijn met het oog op de bestrijding van verzuim en voortijdig schoolverlaten.

Een belangrijk voordeel van het loket voor het melden van verzuim is dat scholen die leerlingen hebben uit verschillende gemeenten maar op één plek – het digitale loket – het verzuim behoeven te melden. Dit voordeel zal in het po en (v)so, vergeleken met het mbo en het vo, minder groot zijn, omdat de leerlingen daar over het algemeen uit minder verschillende gemeenten afkomstig zijn. Dit neemt niet weg dat een uniforme wijze van melden van verzuim, waarbij gebruik wordt gemaakt van gegevens die de school al eerder aan de IB-Groep heeft geleverd, ook in het po en (v)so tot een vereenvoudiging van het meldproces zal leiden: elke individuele melding zal via de systematiek van het digitale loket minder administratieve inspanning vergen. Daarnaast is het voor de gemeente inzichtelijk en eenvoudig om ook voor deze sectoren de gegevens over verzuim van verschillende scholen op uniforme wijze langs één route aangeleverd te krijgen. Het vereenvoudigen van het melden van het verzuim in het po en het (v)so zal naar verwachting een belangrijke bijdrage leveren aan het aanpakken en het terugdringen van het verzuim in deze sectoren.

5. Consultatie

De leden van de PvdA-fractie stellen dat binnen het onderwijsveld verschillend wordt gedacht over het wetsvoorstel. De werkgeversorganisaties, de VO-Raad en PO-raad, vinden dat eerst de gevolgen voor kleine scholen en scholen met een afwijkend administratiepakket moeten worden onderzocht en wijzen af dat de Minister informatie (weliswaar geanonimiseerd) op individueel niveau ontvangt. Voor de leden van deze fractie is het belangrijk dat ongeoorloofd verzuim zo snel mogelijk bij de gemeente wordt gemeld. Individuele informatie hoeft huns inziens niet per se bij de Minister op het bureau komen te liggen. Informatie op geagregeerd niveau kan voor de aanpak van schoolverzuim en -uitval volstaan. De memorie van toelichting heeft deze leden nog niet overtuigd dat er voorbij moet worden gegaan aan de bezwaren van de werkgeversorganisaties, de VO-Raad en PO-Raad. Deze leden vragen of de regering haar vasthouden nader kan beargumenteren.

Allereerst wordt verwezen naar de uiteenzetting over de twee manieren waarop het verzuimloket kan worden benaderd die hierboven onder punt

3.1 is gegeven naar aanleiding van een vraag van de leden van de fractie van de SGP. Een school kan melden via het administratiepakket wanneer de leverancier daarvan dat pakket heeft aangepast conform de specificaties van de IB-Groep. Er is geen sprake van afwijkende versus niet-afwijkende pakketten: met elk administratiepakket kan na aanpassing door de leverancier aan de specificaties van de IB-Groep gebruik worden gemaakt van de zogeheten machine-tot-machine-koppeling. Daarnaast kan een school altijd direct zelf melden via het webportal.

De minister van OCW ontvangt uit het meldingsregister relatief verzuim gegevens ten behoeve van de beleidsvorming op het punt van de verzuimbestrijding. De gegevens die de Minister ontvangt zijn nadrukkelijk niet tot de persoon herleidbaar. Voorafgaand aan de verstrekking wordt het persoonsgebonden nummer door de IB-Groep versleuteld en worden identificerende gegevens verwijderd. Wat resteert zijn gegevens op anoniem individueel niveau. Deze gegevens lenen zich voor statistische analyse. Daarmee kunnen de effecten van landelijk beleid worden gemonitord en kan beleid worden ontwikkeld of bijgesteld.

Kan de regering ook nader beargumenteren waarom ook het primair onderwijs onder deze regeling moet vallen? In hoeverre rechtvaardigt de schooluitvalproblematiek in het primair onderwijs dat men met nieuwe regelgeving wordt geconfronteerd, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Verwezen wordt naar het hierboven onder punt 4 gegeven antwoord op een overeenkomstige vraag van de leden van de fractie van de Christen-Unie.

De leden van de SP-fractie laten weten zich met Ingrado af te vragen of er meer aandacht moet worden besteed aan een tijdige en adequate «terugmelding» van de gemeente naar de scholen. Deze leden vinden de opmerkingen over het implementatieplan nogal vaag en vragen of een terugmelding niet verplicht kan worden. Daarbij hebben deze leden zorgen over de aard en de inhoud van de terugmelding. De regering stelt dat de terugmelding van de gemeente via het loket «meer informatief» wordt gemaakt voor de meldende school. De leden willen weten in hoeverre er hier een groter risico ontstaat dat gevoelige persoonsgegevens bij de school terechtkomen.

In de meest actuele versie van het loket voor de uniforme meldprocedure kan een melding door een gemeente alleen worden afgesloten wanneer de gemeente de reden van de afsluiting van de melding invult. De gemeente kan daarbij één van de volgende zeven opties aanvinken: terug naar school, opleiding hervat; inschrijving beëindigd, andere opleiding; inschrijving beëindigd, werk; inschrijving beëindigd, overige redenen; inschrijving beëindigd, leerling overleden; geen verzuim, langdurig ziek; geen verzuim, legitiem afwezig. Tevens kan de gemeente daarbij een toelichting geven, door middel van het aanvinken van één van de volgende drie opties: leerling is gezien door gemeente; er wordt actie ondernomen richting leerling door gemeente; er loopt geen actie meer richting leerling.

Noch bij de reden van de afsluiting noch bij de toelichting is dus sprake van een «vrij veld» voor het invullen van nadere gegevens, de informatie wordt uitsluitend verstrekt via het markeren van één van de «voorgedrukte» mogelijkheden.

6. College bescherming persoonsgegevens

De leden van de CDA-fractie verwijzen in hun reactie naar de opmerkingen van de Raad van State over het gebruik van bijzondere persoonsgegevens. Volgens deze leden worden deze opmerkingen door de regering naast zich neergelegd. Kan er op basis van de ervaringen met de pilots iets meer gezegd worden over de voordelen die zijn gebleken van het gebruik van deze gegevens en zo ja, wat waren die? De leden delen de mening van de regering dat het van groot belang is om alle relevante gegevens voor de bestrijding van schoolverzuim te benutten. Met de Raad van State vragen genoemde leden echter wel in hoeverre de noodzaak voor het gebruik afdoende is aangetoond. In de reactie gaat de regering in op de waarborgen waarmee het gebruik is omgeven, maar de noodzaak wordt naar de mening van deze leden niet nader toegelicht. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hierop nader in te gaan.

De regering is de overtuiging toegedaan dat de eenduidige en complete meldingsinformatie die beschikbaar komt via het digitale loket voor gemeenten een noodzakelijke voorwaarde is om adequaat het verzuim te kunnen aanpakken en preventief te kunnen optreden tegen voortijdig schoolverlaten. Uit de evaluatie van de pilot en uit de gesprekken met de pilotgemeenten is duidelijk naar voren gekomen dat het voor de gemeente noodzakelijk is om bij de enkele melding van verzuim enige nadere informatie ter zake van de achtergronden te ontvangen, voor zover de school daarover beschikt. Zonder deze informatie kan de leerplicht-ambtenaar zijn werk niet goed verrichten. Wordt deze niet verstrekt via het loket, dan zal de gemeente daarover alsnog contact moeten opnemen met de school. Dat leidt tot extra administratieve lasten en tot aanvullende informatiestromen buiten het goed beveiligde verzuimloket. Wat die nadere informatie betreft kán het gaan om bijzondere persoonsgegevens. In het wetsvoorstel is uitdrukkelijk gelimiteerd welke categorieën bijzondere persoonsgegevens daarbij kunnen worden uitgewisseld. Dit zijn uitsluitend die categorieën persoonsgegevens die relevant zijn in het kader van verzuimmelding: gegevens over godsdienst of levensovertuiging, over gezondheid en strafrechtelijke persoonsgegevens. De regering meent aldus een verantwoorde balans te hebben gevonden tussen enerzijds het belang van het bestrijden van verzuim en voortijdig school verlaten en anderzijds het belang van het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken leerlingen.

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag of de regering nader kan toelichten waarom zij bij dit wetsvoorstel zoveel minder tilt aan de bescherming van persoonsgegevens dan dat de Raad van State doet.

De regering deelt het oordeel van de Raad van State dat voor iedere verwerking van bijzondere persoonsgegevens in het kader van de uniforme meldprocedure de noodzakelijkheid met het oog op de bestrijding van verzuim en voortijdig schoolverlaten aannemelijk dient te zijn. Anders dan de Raad is de regering van mening dat deze noodzaak ook voldoende is aangetoond. Voor het overige wordt verwezen naar het hierboven gegeven antwoord aan de leden van de fractie van het CDA.

Tevens vragen zij hoe het Cbp de bezwaren beoordeelt die de Raad van State naar voren brengt.

Op grond van artikel 51, tweede lid, van de Wbp wordt het Cbp om advies gevraagd over wetsvoorstellen die geheel of voor een belangrijk deel betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens. Op grond van artikel 15, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de Raad van State wordt de Raad gehoord over bij de Tweede Kamer in te dienen wetsvoor-

stellen. Het is vast gebruik dat de Raad van State pas wordt gevraagd om advies uit te brengen over een wetsvoorstel nadat alle overige ter zake in te winnen adviezen zijn uitgebracht. Dit betekent dat de Raad van State adviseert over het wetsvoorstel met daarin verwerkt – voor zover van toepassing – het advies van het Cbp, maar dat omgekeerd het Cbp niet adviseert over het wetsvoorstel waarin het advies van de Raad van State is verwerkt.

Het is de regering niet bekend hoe het Cbp oordeelt over de bedoelde bezwaren van de Raad van State. Overigens is het Cbp in zijn eigen advies niet met deze bezwaren gekomen.

Op dit moment, zo stellen de leden van de PvdA-fractie, wordt er bij de registratie van schoolverlaters ook gebruik gemaakt van de IB-Groep. Vanuit het veld krijgen de leden van deze fractie signalen dat scholen geen contact kunnen krijgen met de IB-Groep als de gegevens van de IB-Groep niet kloppen. Deze leden vragen of de regering deze signalen kent.

De regering kent deze signalen. Het volgende is aan de hand. Het aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters wordt bepaald op basis van het aantal in- en uitschrijvingen in het Bron. In correspondentie van het Ministerie van OCW en de IB-Groep met scholen en gemeenten is open gecommuniceerd over het gegeven dat in de tellingen op basis van het Bron een (beperkte) groep jongeren bij de voortijdig schoolverlaters is gerekend, die daar mogelijk niet toe behoort. Dit betreft bijvoorbeeld leerlingen die worden uitgeschreven in verband met een overstap naar het niet-bekostigd onderwijs of naar een opleiding in het buitenland. Op dit moment wordt de omvang van deze groep nader in kaart gebracht. Bij het Informatiepunt Onderwijs, de helpdesk van de IB-Groep, kan men terecht met vragen over dit onderwerp. De IB-Groep heeft echter niet de mogelijkheid om naar aanleiding van de opmerkingen van scholen of gemeenten de in- of uitschrijfgegevens van de betrokken leerlingen in het Bron aan te passen. Er zijn immers geen nieuwe inschrijfgegevens voorhanden en de IB-Groep kan ook niet verifiëren wat de reden van uitschrijving van de leerlingen is.

Ook vragen zij of de regering hun mening deelt dat goede dienstverlening van de IB-Groep richting de scholen een voorwaarde is voor invoering van het wetsvoorstel.

Een goede dienstverlening van de IB-Groep aan scholen en gemeenten is inderdaad een voorwaarde voor de invoering van het wetsvoorstel. Daarom is de regering blij met de goede ervaringen op dit punt, opgedaan tijdens de pilot en de uitrol van het digitale loket tot nu toe.

De leden van de SP-fractie stellen met betrekking tot de verwerking van bijzondere persoonsgegevens de volgende vragen. De regering stelt dat bij algemene maatregel van bestuur een nadere specificatie wordt gegeven van de gegevens die de school aan het meldingsregister toevoegt. Deze leden vragen of de regering kan aangeven welke en wat voor soort gegevens het hier betreft en of het bijvoorbeeld ook kan gaan om medische gegevens die de school ter beschikking heeft en die mogelijk reden kunnen zijn voor verzuim. Zij vragen of het mogelijk kan zijn dat de leerling zelf of een arts de school over medische zaken heeft ingelicht en dat deze gegevens nu ter beschikking komen van de gemeente. Ook stellen zij de vraag of, als dat zo is, dit niet leidt tot een vertrouwensbreuk tussen de leerling met arts of school. Verder willen deze leden weten hoe de voorgestelde wijziging zich verhoudt tot de discussie over het Electronisch Kind Dossier (EKD).

De regering heeft het voornemen om bij algemene maatregel van bestuur de volgende gegevensset vast te stellen voor de uitwisseling via het digitale loket.

Door de school of instelling in te voeren:

Persoonsgebonden nummer leerling/deelnemer	
Begindatum verzuim	
Einddatum verzuim	Indien bekend
Vermoedelijke soort verzuim	Keuze uit lijst (1)
Vermoedelijke reden verzuim	Vrij veld (2)
Alle lessen gemist	Ja/nee
Door school ondernomen actie	Vrij veld (3)
Actie door gemeente gewenst	Ja/nee
Toelichting als antwoord vorige vraag: nee	Vrij veld (4)
Naam leslocatie	Uit door de school beheerde lijst

Gegevens melder:

Naam
Functie
Telefoonnummer
E-mail

Telefoonnummer ouder of leerling

Afwijkend adres leerling:	Indien verblijfadres afwijkt van GBA-adres
Straat	
Huisnummer	
Huisletter	
Huisnummer toevoeging	
Postcode	
Locatie aanduiding	
Plaatsnaam	

Verzuim-specificatie:

Verzuimdagen
Verzuimuren

Door de gemeente in te voeren:

Status melding	Keuze uit lijst (5)
Reden melding afgesloten	Keuze uit lijst (6)
Toelichting afsluiting melding	Keuze uit lijst (7)

Gemeentelijke contactpersoon:

Naam
Functie
Telefoonnummer
E-mail

Ad 1: luxe verzuim; beginnend verzuim; signaal verzuim; ongeoorloofd verzuim gedurende 3 of meer opeenvolgende schooldagen; ongeoorloofd verzuim van meer dan 1/8 in een periode van 4 opeenvolgende lesweken; ongeoorloofd verzuim van 1 maand of langer.

Ad 2: toelichting per soort verzuim, wat betreft bijzondere persoonsgegevens beperkt tot één van de drie categorieën: godsdienst of levensovertuiging, gezondheid, strafrechtelijke persoonsgegevens.

Ad 3: bijvoorbeeld contact met de ouders, of afspraken met de leerling.

Ad 4: de school geeft hier aan waarom actie van de kant van de gemeente niet nodig is.

Ad 5: in behandeling; afgesloten; ter kennisgeving aangenomen.

Ad 6: terug naar school, opleiding hervat; inschrijving beëindigd, andere opleiding; inschrijving beëindigd, werk; inschrijving beëindigd, overige

redenen; inschrijving beëindigd, leerling overleden; geen verzuim, langdurig ziek; geen verzuim, legitiem afwezig.

Ad 7: leerling is gezien door gemeente; er wordt actie ondernomen richting leerling door gemeente; er loopt geen actie meer richting leerling.

Het kan nodig zijn in het kader van een melding aan te geven dat het verzuim vermoedelijk een medische achtergrond heeft. De informatie die de school op dit punt verstrekt, dient natuurlijk te passen in het doel waarvoor de melding wordt gedaan. Het zal dan ook in de meeste gevallen niet noodzakelijk zijn (en dus niet passend in het doel) om medische informatie – zo de school daarover al zou beschikken – te vermelden. De opmerking dat vermoedelijk sprake is van ziekte zal in dit licht veelal voldoende zijn. Verder is in dit verband van belang dat geoorloofd verzuim (bijvoorbeeld na ziekmelding) niet via het loket wordt gemeld. De melding via het loket betreft alleen ongeoorloofd verzuim.

Het is niet waarschijnlijk dat een arts medische gegevens zou hebben verstrekt aan de school. De arts is immers gebonden aan zijn beroepsgeheim. De mogelijkheid dat de leerling zelf dergelijke informatie zou hebben verstrekt, is aanwezig. Mocht de school deze informatie relevant achten voor de uitoefening van de taken van de leerplichtambtenaar dan is het te verwachten dat de leerling (of zijn ouders) toestemming zal worden gevraagd voor de verstrekking van die informatie. Als die toestemming niet wordt gegeven, kan de melding op het formulier niet verder gaan dan de melding dat sprake is van ziekte. Gelet op een en ander wordt geen vertrouwensbreuk tussen de leerling met arts of school verwacht.

Het meldingsregister relatief verzuim en het elektronisch kinddossier hebben geen relatie met elkaar. Het meldingsregister heeft een beperkte functionaliteit ter facilitering van het eenvoudig en uniform melden van verzuim. Wil sprake zijn van een zinvolle melding dan kan het noodzakelijk zijn dat enige informatie omtrent de reden voor het verzuim aan de melding wordt toegevoegd. Het elektronisch kinddossier is een digitaal dossier dat de bestaande papieren dossiers in de jeugdgezondheidszorg geleidelijk moet vervangen. Dit dossier wordt bijgehouden door consultatiebureau-artsen en verpleegkundigen van de jeugdgezondheidszorg. Het betreft dus verschillende systemen, met verschillende functionaliteiten en verschillende gebruikers. De discussie over het elektronisch kinddossier heeft voornamelijk betrekking op de aard van de gegevens die in het dossier worden opgenomen. Dat speelt niet in de situaties waarop het onderhavige wetsvoorstel betrekking heeft. De gegevens die in het register zullen worden opgenomen zijn naar aard en inhoud duidelijk gerelateerd aan het toezicht op verzuimende leerlingen. De gegevens die het betreft zijn in de meeste gevallen geen andere gegevens dan de gegevens die nu tussen school en gemeente worden gewisseld. Nieuw is alleen dat de IB-Groep als «uniform doorgeefluik» gaat functioneren.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering stelt dat met de route via de IB-Groep niet meer of andere gegevens over de spijbelaar bij de gemeente terechtkomen. De leden van voornoemde fractie willen weten hoe deze uitspraak zich verhoudt tot het feit dat voor bve-instellingen uitbreiding van de gegevens plaatsvindt met het gegeven «reden van uitstroom». Is de uitspraak van de regering in antwoord op de Raad van State niet feitelijk onjuist, zo vragen zij.

De uitbreiding van de gegevensset voor bve-instellingen betreft een onderdeel van het wetsvoorstel dat losstaat van het meldingsregister relatief verzuim. Het gegeven «reden van uitstroom» wordt toegevoegd

aan de gegevens die door bve-instellingen aan de IB-Groep worden verstrekt voor opname in het Bron. Dit gegeven wordt aan de instellingen gevraagd wanneer sprake is van de uitschrijving van een deelnemer zonder diploma. Het meldingsregister gaat over relatief verzuim, dat wil zeggen, het niet volgen van onderwijs terwijl de leerling wel is ingeschreven. De «reden van uitstroom», die niet wordt ingevoerd in het meldingsregister, maar in het Bron, wordt gevraagd in een situatie van uitschrijving, derhalve van mogelijk absoluut verzuim.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom alleen een voorontwerp en niet het complete wetsvoorstel voorgelegd is aan het Cbp. Zij vragen of de regering bereid is dit alsnog te doen, en zo neen, waarom niet.

Nee. Dit is een kwestie van terminologie. In formele zin is pas sprake van een wetsvoorstel, wanneer dit ter advisering wordt voorgelegd aan de Raad van State. Het woord «voorontwerp» wordt gebruikt in de daaraan voorafgaande fase, bijvoorbeeld wanneer over een concepttekst advies wordt gevraagd aan een college als het Cbp. Voor het overige wordt verwezen naar het hierboven gegeven antwoord op een deels overeenkomstige vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Ook vragen de leden van de fractie van de VVD of de regering het met hen eens is dat privacy in dit wetsvoorstel een belangrijk punt van aandacht is, aangezien veel persoonlijke gegevens in een elektronisch dossier bij de IB-Groep terecht zullen komen. Zij stellen de vraag waarom de mogelijkheid bestaat in het meldingsregister van de IB-Groep ook «bijzondere persoonsgegevens» zoals achtergrond van verzuim, maar bijvoorbeeld ook geloofsovertuiging op te nemen, terwijl volgens de Raad van State de noodzaak hiervan niet is aangetoond.

De regering is het eens met de leden van de fractie van de VVD dat privacy in dit wetsvoorstel een belangrijk punt van aandacht is. De regering is van mening dat zij deze kwestie zorgvuldig heeft behandeld en daarin afgewogen keuzes heeft gemaakt. Zij spreekt tegen dat er in het kader van het digitale loket een elektronisch dossier bij de IB-Groep wordt opgebouwd. Er is sprake van een register met een duidelijk ingekaderde functionaliteit, strikt ter ondersteuning van het uniform en eenvoudig melden van verzuim. Voor het overige wordt verwezen naar de antwoorden die hierboven zijn gegeven op vragen van de leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de SP.

Het is nog onbekend, zo stellen de leden van de VVD-fractie, welke gegevenscategorieën scholen kunnen invullen in de vrije velden. Deze leden vragen waarom nu niet aan de Kamer wordt voorgelegd welke gegevenscategorieën dit kunnen zijn. Zij vragen of het waar is dat scholen in principe, ondanks het aanbrengen van gegevenscategorieën, alles over een leerling kunnen invullen in de zogenaamde «vrije velden». Ook vragen zij hoe en door wie wordt beoordeeld welke aangeleverde gegevens voor een dossier van belang zijn alsmede of alle gegevens altijd ongefilterd worden opgenomen in het meldingsregister. Ook vragen de leden of de regering van mening is dat bestrijding van schooluitval te allen tijde een meer zwaarwegend maatschappelijk belang heeft dan de privacy van bepaalde gegevens. Wie beoordeelt welk belang zwaarder weegt, zo vragen zij vervolgens.

Allereerst wordt verwezen naar het hierboven gegeven antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de SP over de gegevensset en de amvb.

De scholen zijn gehouden aan de voorschriften uit dit wetsvoorstel, de nog op te stellen amvb en aan de Wbp. Wanneer zij persoonsgegevens invoeren die niet nodig zijn in het kader van de verzuimmelding, treden zij dus buiten de wettelijke kaders. Wetsvoorstel en amvb bieden een concrete normering. In de huidige situatie worden er geen voorschriften gegeven over de inhoud van een verzuimmelding. Dit heeft geleid tot een zeer diverse praktijk van informatie-uitwisseling tussen school en gemeente, waarbij wat kan of wat niet kan veel minder helder is. De voorgestelde uniforme meldprocedure leidt tot een duidelijk ingekaderde gegevensset, voorzien van een wettelijke basis.

De regering is van mening dat in het wetsvoorstel een verantwoorde afweging is gemaakt tussen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken leerlingen en het belang van het bestrijden van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Het is uiteraard aan de Tweede Kamer hierover een eigen standpunt te bepalen.

De leden van de VVD-fractie vragen of «afwezigheid wegens geloofsverplichting zoals een bedevaart» voor een leerplichtambtenaar een geldige reden is om niet achter het verzuimgeval aan te gaan, en, zo nee, waarom deze in te vullen optie dan van belang is in de meldprocedure.

«Afwegigheid wegens geloofsverplichting zoals een bedevaart» is voor een leerplichtambtenaar geen geldige reden om niet achter het verzuimgeval aan te gaan. Het is voor de leerplichtambtenaar wel nuttig om al bij de melding van het verzuim te weten dat dit de vermoedelijke reden is voor het verzuim. Opnemen in de melding voorkomt dat de leerplichtambtenaar over dit gegeven separaat navraag moet doen bij de school (om het vervolgens alsnog op te nemen in zijn administratie).

Zij vragen waarom wel telefoonnummer en afwijkend adres van de leerling kunnen worden toegevoegd aan de melding, maar niet het telefoonnummer van de ouders.] Ook vragen zij hoe worden ouders op de hoogte worden gebracht van de melding van verzuim.

Het telefoonnummer van de ouders kan wel worden opgenomen in de melding. Het ligt verder voor de hand dat de school als eerste bij de ouders informatie inwint, wanneer een kind afwezig is. Eveneens ligt het voor de hand dat de school de ouders informeert over de wettelijke verplichtingen in verband met verzuim en verzuimmelding.

Voorts vragen de leden van deze fractie hoe de gegevens in het meldingsregister worden beveiligd, hoe lang de gegevens bij de IB-Groep worden bewaard, en wie inzage heeft in de gegevens die vanuit de school bij de IB-Groep en vervolgens bij de leerplichtambtenaar terecht komen.

Het digitale verzuimloket is alleen toegankelijk voor geautoriseerde gebruikers. De IB-Groep verstrekt een wachtwoord aan de geautoriseerde gebruiker van een school of gemeente. Bij de geautomatiseerde gegevensuitwisseling in geval van de machine-tot-machine-koppeling wordt gebruik gemaakt van zogenoemde certificaten, waardoor geautomatiseerde authenticatie en identificatie plaatsvindt en waarmee de verstuurd gegevens worden versleuteld.

De gegevens van een melding worden in het meldingsregister relatief verzuim bij de IB-Groep bewaard gedurende het lopende studiejaar en het daaropvolgende studiejaar.

Zij vragen voorts of een leerling op verzoek zelf ook zijn of haar melding inzien en/of aanpassen, alsmede hoe wordt voorkomen dat een leerling ten onrechte gemeld staat in het meldingsregister of dat onjuiste gegevens worden opgeslagen.

Een leerling van wie verzuimgegevens worden gemeld heeft als betrokkene in de zin van de Wbp de rechten van inzage en correctie die de Wbp aan de betrokkene toekent. Voor het overige wordt verwezen naar het hierboven onder punt 3.1 gegeven antwoord op overeenkomstige vragen van de leden van de fractie van het CDA.

Voorts stellen de leden van de fractie van de VVD de vraag of het waar is dat de uniforme meldprocedure al vanaf 1 augustus 2008 landelijk wordt ingevoerd zonder wettelijke grondslag, terwijl de Raad van State, in verband met privacywetgeving, adviseert betrokkenen pas aan te sluiten op het nieuwe digitale loket als er een wettelijke grondslag is. Deze leden vragen waarom de regering voorbij gaat aan het advies van de Raad van State en daarmee een snelle invoering prefereert boven zorgvuldigheid.

Dat is waar. De positieve uitkomst van de in de periode november 2007–april 2008 voor het vo en mbo uitgevoerde pilot met het nieuwe loket voor verzuim heeft de regering aanleiding gegeven om vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel, met ingang van 1 augustus 2008 te starten met de landelijke invoering van de uniforme meldprocedure via het digitale loket. Vanuit individuele scholen en gemeenten en vanuit Ingrado is een dringend beroep gedaan op het Ministerie van OCW om het melden van relatief verzuim door scholen op korte termijn beter mogelijk te maken. Ook de Tweede Kamer heeft een snelle invoering bij herhaling breed gesteund. Bij de keuze voor de start van de implementatie vanaf 1 augustus 2008 is in aanmerking genomen dat gegevens over het relatief verzuim van een leerling persoonsgegevens zijn als bedoeld in de Wbp en dat ten aanzien van deze gegevens uitvoering dient te worden gegeven aan de algemene norm van artikel 6 van de Wbp, dat persoonsgegevens in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze worden verwerkt en dat hiervoor, op grond van artikel 23, eerste lid, onder e, van de Wbp, een wettelijke grondslag nodig is. De regering is zich ervan bewust dat de uniforme meldprocedure in de periode vooruitlopend op inwerkingtreding van het wetsvoorstel geen wettelijke grondslag heeft. Dit is ook door de Staatssecretaris van OCW gemeld in haar brief aan de Tweede Kamer van 9 juli 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 26 695, nr. 55). De privacy-nadelen voor de betrokken leerlingen zijn volgens de regering echter beperkt en beheersbaar. Ten opzichte van de huidige situatie komen met de route via de IB-Groep niet meer of andere gegevens over de spijbelaars bij de gemeente terecht. Het enige wat verandert, is de weg waarlangs deze gegevens voor de gemeente beschikbaar komen: niet rechtstreeks van de scholen, maar via de IB-Groep. De beveiligingsmaatregelen van de IB-Groep zijn zodanig dat het risico van het «op straat belanden» van de persoonsgegevens vele malen minder is dan in de huidige situatie, waarin gegevens via de mail of op papier door scholen aan gemeenten worden verstrekt. Daarnaast hebben scholen via het digitale loket uitsluitend toegang tot de gegevens van de eigen leerlingen, en gemeenten alleen tot gegevens van de eigen inwoners over wie een verzuimmelding is ontvangen. Gelet op enerzijds de verhoudingsgewijs geringe risico's, vanuit privacy oogpunt, voor de betrokken leerlingen en anderzijds het belang van snelle invoering van het digitale loket ter ondersteuning van de aanpak van het bestrijden van het verzuim en het voortijdig schoolverlaten, en het brede draagvlak hiervoor, heeft de regering gekozen voor een zo snel mogelijke invoering van het digitale loket, derhalve in het studiejaar 2008–2009.

7. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag wat de eenmalige en de exploitatiekosten voor de IB-Groep zijn.

De ontwikkelingskosten en de uitrol van het digitale loket bedroegen in 2008 € 2 230 000 en zijn voor 2009 begroot op € 2 940 000. De structurele kosten zijn voor 2009 begroot op € 369 000, voor 2010 op € 830 000 en voor 2011 op € 522 000.

Deze leden vernemen graag wat de eenmalige en de exploitatiekosten voor scholen en gemeenten zijn. Ook willen zij weten wat het bijvoorbeeld kost om hun software aan te passen.

Het digitale loket leidt in beginsel niet tot extra kosten voor scholen of gemeenten. Het aanpassen van software is geen noodzakelijke voorwaarde voor het werken met het loket. Wanneer er wel een software-aanpassing plaatsvindt, in verband met de keuze voor een machine-tot-machine-koppeling, zijn de daaraan verbonden kosten afhankelijk van het gebruikte pakket. De verschillende leveranciers van administratiepakketten hebben ieder een eigen prijsbeleid. Dit is immers een vrije markt. De regering kent die verschillende prijzen niet.

De leden van de fractie van de VVD vragen of daartoe extra budget beschikbaar wordt gesteld.

Scholen en gemeenten ontvangen financiële middelen in het kader van het beleid ter bestrijding van het voortijdig schoolverlaten. Deze middelen kunnen onder meer worden ingezet voor de financiering van eventuele aanpassingen van hun software.

Ook vragen deze leden of het nodig is het personeel bij te scholen om met de software om te kunnen gaan, en zo ja, wat de te verwachten kosten zijn.

Het werken met het loket is eenvoudig en vergt geen bijscholing.

De leden van de fractie van de VVD vragen ten slotte hoe alle extra kosten van het wetsvoorstel door de regering budgettair worden gedekt.

De ontwikkelings- en exploitatiekosten van het digitale loket worden gedekt uit de begroting van het Ministerie van OCW.

8. Uitvoeringsgevolgen

De leden van de SGP-fractie stellen de vraag of het in het voornemen van de regering ligt om de jaaropgaven te laten vervallen wanneer het digitale loket naar tevredenheid werkt. Zij vragen wanneer het functioneren van het digitale loket wordt geëvalueerd.

In de brief over de voortgang van de integrale aanpak van het schoolverzuim heeft de Staatssecretaris van OCW het voornemen aangekondigd om de rapportage over leerplicht en voortijdig schoolverlaten die gemeenten jaarlijks aan het Ministerie van OCW sturen, te vereenvoudigen. In samenwerking met de VNG en Ingrado zal de vereenvoudigde rapportage dit jaar worden ontwikkeld (Kamerstukken II 2008–2009, 26 695, nr. 63).

Het is het voornemen van de regering om het functioneren van het digitale loket te evalueren aan het eind van het schooljaar 2009–2010. Dan is er één jaar ervaring opgedaan met het digitale loket gedurende de landelijke uitrol, en is er nog eens één jaar ervaring opgedaan in de situatie dat alle scholen in het vo en het mbo én alle gemeenten met het digitale loket hebben gewerkt.

9. Administratieve lasten

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag welke gevolgen het wetsvoorstel heeft voor de bedrijfsvoering van de IB-Groep.

Het beheer van het loket is belegd bij de IB-Groep. Ten behoeve van het beheer zal de IB-Groep zorg dragen voor een helpdesk, relatiebeheer en technisch beheer van het systeem. In 2009 zullen voor deze activiteiten 3 fte worden ingezet, in 2010 7 fte en in 2011 en de jaren daarna 4,5 fte.

Ook vragen deze leden of er, gelet op de recente problemen in de bedrijfsvoering, genoeg ruimte en capaciteit is bij de IB-Groep om alle meldingen goed te verwerken en tijdig aan gemeenten door te geven.

Uit de pilot en de uitrol van het digitale loket tot nu toe is gebleken dat het goed en tijdig verwerken van meldingen geen enkel probleem oplevert voor de IB-Groep.

Zullen door dit voorstel de Gemeentelijke Basis Administratie voor persoonsgegevens en het centraal register Hoger Onderwijs meer informatie aan de IB-Groep moeten aanleveren dan momenteel het geval is, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Het digitale loket voor het melden van verzuim maakt gebruik van gegevens die in het Bron zijn opgenomen. Dit is een efficiënte vorm van hergebruik van gegevens die scholen al eerder aan de IB-Groep hebben geleverd, en die ze dus niet opnieuw behoeven in te voeren. Onderdeel van het proces van gegevensuitwisseling tussen de scholen en de IB-Groep in het kader van het Bron, zoals dat al een aantal jaren bestaat, is een controle van de persoonsgegevens op overeenstemming met de GBA. Dit betekent dat er voor deze gegevens overeenstemming is tussen het Bron en de GBA. Het digitale loket voor het melden van verzuim maakt gebruik van deze gegevens, die dus al GBA-conform zijn. Het Criho en het Croho zijn registers voor het hoger onderwijs. Studenten in deze sector vallen buiten de Lpw 1969 en de rmc-regelgeving en derhalve buiten de toepassing van het digitale loket.

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