

Vergaderjaar 2010–2011

32 356

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

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 1 juli 2011

1. Inleiding

De regering dankt de leden van de fracties van het CDA, de VVD, de SP, mede namens de PvdA, en de ChristenUnie, mede namens de SGP, voor hun inbreng ten behoeve van het voorlopig verslag. De regering streeft ernaar met deze memorie van antwoord, die mede is opgesteld namens de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de door de betrokken leden gestelde vragen volledig en overtuigend te beantwoorden.

2. Algemeen

De leden van de fractie van het CDA merken op dat zij in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel enkele argumenten ter onderbouwing van de verschuiving van het toezicht lazen die bij hen vragen oproepen. Zo stelt de regering dat met de verschuiving het toezicht minder aan (lokale) politieke invloed onderhevig zal zijn. Deze leden stellen de vraag of de regering in algemene zin van oordeel is dat toezicht zo veel mogelijk vrij moet zijn van politieke invloeden.

Ja, de regering meent dat toezicht vrij dient te zijn van politieke invloeden.

Zo ja, geldt dat ook voor toezicht dat door het Rijk zelf op verschillende terreinen wordt uitgeoefend, zo vragen de leden van de fractie van het CDA.

Ja, dat geldt ook voor het toezicht door het Rijk zelf.

Verder vragen deze leden hoe in dit kader het toezicht van de Inspectie van het onderwijs (Inspectie) in de categorie «signaal met politieke gevolgen» is te duiden. Daar zal naar mag worden aangenomen toch ook sprake zijn van politieke invloed, zo vragen deze leden.

Het toezicht van de Inspectie is gericht op het beoordelen van de kwaliteit van het onderwijs. Deze doelstelling is per definitie niet politiek van aard.

Binnen de risicogerichte werkwijze van de Inspectie is sprake van een signalenroute. Op basis van signalen die bij de Inspectie binnenkomen, wordt een analyse gemaakt. De signalen kunnen uit verschillende hoeken afkomstig zijn, bijvoorbeeld van leerplichtambtenaren, ouders, leerlingen, de media of de Tweede Kamer. De Inspectie bestempelt een signaal dat de krant haalt of in de Tweede Kamer ter sprake komt als een «signaal met (mogelijke) politieke gevolgen». Dat laat echter onverlet dat het toezicht vrij moet zijn van politieke invloeden.

Ook stellen de leden van de fractie van het CDA de vraag of er specifieke aanleiding is om te veronderstellen dat juist het gemeentelijk toezicht op het verzuimbeleid van scholen onderhevig is aan politieke invloeden. Op grond van de Leerplichtwet 1969 (Lpw) wordt de ambtsinstructie van de leerplichtambtenaar vastgesteld door burgemeester en wethouders. Zij hebben binnen de grenzen van de wet ruimte voor eigen invulling en kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om het accent op zorg dan wel op handhaving te leggen. Bij het Inspectietoezicht ontbreken deze uit de aansturing vanuit de gemeentelijke politiek voortvloeiende verschillen.

De leden van de fractie van de VVD stellen dat dit wetsvoorstel is gericht op het terugdringen van het verzuim door leerlingen die uit eigen wil en op eigen initiatief verzuimen. Maar hoe zit het met leerlingen die niet uit eigen wil, maar tegen wil en dank verzuimen, zo vragen deze leden. Het onderhavige voorstel richt zich uitdrukkelijk op het bestrijden van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Het voorstel richt zich niet op de categorie jongeren die thuiszitten omdat ze geen geschikte school kunnen vinden. Recente onderzoeken van de Nationale ombudsman en Ingrado (de landelijke brancheorganisatie voor leerplicht en voortijdig schoolverlaten) hebben laten zien dat een groep leerlingen met vooral psychische of gedragsproblemen noodgedwongen thuiszit (rapport N.o. 2011/001). Voor deze thuiszitters wordt het wetsvoorstel Passend onderwijs ontwikkeld. Dat wetsvoorstel voorziet onder meer in de invoering van een zorgplicht voor het bevoegd gezag van de school waar de jongere die extra ondersteuning nodig heeft wordt aangemeld of staat ingeschreven, om een passend onderwijsaanbod te doen. Dit kan op de eigen school of, als dat niet mogelijk is, op een andere school op het reguliere of speciale onderwijs binnen of buiten het samenwerkingsverband. Op 16 februari en 6 april 2011 heeft over passend onderwijs en de problematiek van de thuiszitters een algemeen overleg plaatsgevonden in de Tweede Kamer, en op 27 april 2011 een spoeddebat (Kamerstukken II 2010/11, 31 497, nr. 54; 26 695, nr. 81 en Handelingen II 2010/11, nr. 71, blz. 3–21).

De leden van de fractie van de VVD geven aan dat er veel ouders zijn die hun kinderen ontzettend graag op een school geplaatst willen hebben en het verschrikkelijk vinden dat ze geen onderwijs volgen, maar die op geen enkele school een plek kunnen krijgen. Er zijn volgens deze leden gevallen bekend dat deze ouders zelfs worden geconfronteerd met processen-verbaal, soms ook ter zitting moeten verschijnen, omdat ze niet aan de Leerplichtwet 1969 (Lpw) voldoen, terwijl hun grote frustratie is dat er geen school is die hun kind wil plaatsen. Deze leden vragen wat de regering hieraan zal doen.

Dit tussen de wal en het schip vallen van deze groep jongeren is juist een van de aanleidingen voor de ontwikkeling van het wetsvoorstel Passend onderwijs. Verwezen wordt naar het antwoord op de vorige vraag.

Ook vragen deze leden op welke wijze de regering de rechtsbescherming van deze ouders en leerlingen gaat regelen.

In het wetsvoorstel Passend onderwijs wordt onder meer de zorgplicht voor schoolbesturen, de vorming van samenwerkingsverbanden en de

positie van ouders nader uitgewerkt. Het voornemen is dat dit wetsvoorstel na de zomer bij de Tweede Kamer wordt ingediend.

De leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, verwijzen naar de nota naar aanleiding van het verslag, waar staat: «De strafbedreiging die de Leerplichtwet 1969 kent jegens ouders en leerlingen vanaf 12 jaar functioneert». De (eerstejaars) evaluatie van de invoering van de mogelijkheid de kinderbijslag (en wezenuitkering) van 16- en 17-jarigen zonder startkwalificatie te kunnen stopzetten als zij meer dan 16 uur per 4 weken verzuimen is toegezegd voor het derde kwartaal van 2011. Voor zover deze leden bekend, is tot nu toe door leerplichtambtenaren negen maal bij de Sociale Verzekeringsbank een dergelijk verzuim gemeld en is naar aanleiding daarvan zes maal de uitkering van de kinderbijslag gestopt. Het effect van deze sanctiemogelijkheid op het terugdringen van voortijdige schoolverlaters lijkt volgens deze leden miniem. Zij stellen de vraag waarom er dan zo'n haast is deze sanctiemogelijkheid eventueel ook naar jongere leerlingen uit te breiden, dat aan de Tweede Kamer hierover in het plenaire debat op 2 februari 2011 een brief vóór 15 maart 2011 werd toegezegd.

In het plenaire debat over dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer, op 2 februari 2011, is in antwoord op vragen van leden van de fracties van de VVD en de PVV een brief toegezegd met een verslag van het overleg tussen de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) over de wenselijkheid en mogelijkheden van uitbreiding van de genoemde maatregel (het stopzetten van de kinderbijslag bij verzuim) tot de groep van 12- tot 16-jarigen. Dit overleg heeft plaatsgevonden. De Minister van OCW, mede namens de Minister van SZW, heeft de Tweede Kamer inmiddels laten weten dat een dergelijke uitbreiding niet wenselijk wordt geacht. De Lpw biedt voldoende mogelijkheden om het verzuim van jongeren tot 16 jaar aan te pakken (Kamerstukken II 2010/11, 26 695, nr. 74).

Deze leden vragen de regering om toe te lichten waarop de gedachte is gebaseerd dat het stoppen van de kinderbijslag «ook» een nuttige aanvulling van de mogelijkheden zou zijn om het schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten bij 12- tot 16-jarigen terug te dringen. Dit is niet het standpunt van de regering. Verwezen wordt naar het antwoord op de vorige vraag.

Zij vragen voorts of de regering het niet met hen eens is dat het effect hiervan op het totale schoolverzuim en percentage voortijdig schoolverlaters nihil, of zelfs mogelijk negatief, kan zijn. Verwezen wordt naar de antwoorden op de voorgaande vragen.

Deze leden vragen ten slotte of er in ieder geval niet moet worden gewacht met welke uitwerking dan ook totdat er een eerste evaluatie van het effect op de 16- en 17-jarigen heeft plaatsgevonden. De bedoelde uitwerking behoort niet tot de voornemens van deze regering. Verwezen wordt naar de antwoorden op de voorgaande vragen.

De leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, achten het onbegrijpelijk dat de regering haar plan om € 300 miljoen te bezuinigen op de begeleiding van juist de meest kwetsbare leerlingen doorzet. Daarmee zou volgens deze leden wel eens het positieve effect van onderhavig wetsvoorstel volledig onderuit gehaald kunnen worden. Zij vragen of de regering kan toelichten welk positieve effect van genoemde bezuinigingen te verwachten is ten aanzien van het terugdringen van het aantal voortijdig schoolverlaters en het nakomen van de zorgplicht door scholen ten aanzien van thuiszitters, in het bijzonder zorgleerlingen.

Volgens de regering leidt de budgettaire restrictie op passend onderwijs niet tot toename van het aantal voortijdig schoolverlaters of het aantal thuiszitters. In totaal is er € 1,9 miljard beschikbaar voor extra onderwijs-ondersteuning (naast de € 1,5 miljard basisbekostiging). Wanneer deze middelen effectief en efficiënt worden ingezet, moet dat bedrag voldoende zijn om zorgleerlingen op te vangen. Bovendien ontwikkelt de regering het wetsvoorstel Passend onderwijs. Daarnaast wordt extra geïnvesteerd in de professionalisering van docenten en schoolleiders. Hiervoor is in 2012 € 100 miljoen en vanaf 2013 structureel € 150 miljoen beschikbaar. Een substantieel deel daarvan zal ingezet worden voor scholing in verband met passend onderwijs. Verwezen wordt naar hetgeen hierboven op dit punt is geantwoord op een vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Verder vragen deze leden hoe dit effect zich verhoudt tot het te verwachten effect van het tegengaan van thuiszitters in onderhavig wetsvoorstel.

Het onderhavige voorstel richt zich uitdrukkelijk op het bestrijden van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Het voorstel richt zich niet op de categorie jongeren die thuiszitten omdat ze geen geschikte school kunnen vinden. Mede gelet op de problematiek van deze thuiszitters wordt het wetsvoorstel Passend onderwijs ontwikkeld.

De leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, geven aan zich in het bijzonder zorgen te maken over de dreigende verdwijning van de scholen voor kinderen met ernstige epilepsie. Deze leden erkennen dat het altijd nuttig is om kritisch te kijken naar de vraag of specifieke voorzieningen noodzakelijk zijn. Maar in dit geval gaat het om een zeer kleine groep zeer kwetsbare kinderen waar een op de problematiek toegesneden aanpak kan bijdragen aan zelfredzaamheid. Deze leden vragen of de regering zich ervan bewust is dat de voorgenomen bezuinigingen op deze scholen er toe zullen leiden dat deze scholen zullen moeten sluiten. Deze leden vragen tevens of de regering kan aangeven waarom zij dit gerechtvaardigd vindt.

Naar aanleiding van de zorgen in de Tweede Kamer over de bezuiniging op de expertisebekostiging in het (voortgezet) speciaal onderwijs, heeft de Minister van OCW daar opnieuw goed naar gekeken. De Kamer is daarover geïnformeerd in de brief over de voortgang van Passend onderwijs van 17 juni 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 31 497, nr. 66). Als gevolg van een cumulatie van maatregelen gaan scholen met expertisebekostiging er bovengemiddeld op achteruit. De scholen zetten de expertisemiddelen vooral in voor onderwijs dat rekening houdt met de problematiek van de leerlingen. Als deze expertisemiddelen worden geschrapt, kan op basis van de huidige beschikbare informatie niet worden gegarandeerd dat die expertise behouden blijft. Tegelijkertijd kan ook niet worden geconcludeerd dat de volledige expertisebekostiging in de toekomst noodzakelijk blijft. Hiervoor is diepgaander onderzoek nodig. De Minister van OCW heeft daarom besloten de expertisebekostiging in stand te houden tot aan de eerstvolgende evaluatie van Passend onderwijs, maar met een korting van 10%, in lijn met de bezuiniging van 10% op de groepsmaat op de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. De regering gaat er dan ook van uit dat de beide epilepsiescholen (de Berkenschutse en de Waterlelie) niet behoeven te sluiten. Op 29 juni 2011 heeft de Minister van OCW tijdens een algemeen overleg Passend onderwijs aan de Tweede Kamer toegezegd het onderzoek eerder uit te voeren en daarover in december 2012 te rapporteren. Zo komt er sneller duidelijkheid over hoe in de toekomst wordt omgegaan met expertisebekostiging.

De leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, stellen dat het goed is voor alle partijen dat in de schoolgids of onderwijsovereenkomst duidelijk is vastgelegd hoe getracht wordt verzuim te voorkomen en hoe er met verzuim wordt omgegaan. Het feit dat 40% van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs het verzuimbeleid nog niet in de schoolgids heeft opgenomen noopt tot, maar rechtvaardigt ook, een expliciete wettelijke verplichting daartoe, aldus deze leden. Zij vragen per wanneer deze wettelijke verplichting ingaat. De beoogde inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel is 1 januari 2012. Wanneer die datum wordt gehaald, zal het verzuimbeleid bij aanvang van het schooljaar 2012/2013 in de schoolgids of onderwijsovereenkomst moeten zijn opgenomen.

Deze leden stellen tevens de vraag of er nog een speciale ondersteuning voor de achterblijvende scholen wordt ingezet.

Er wordt geen speciale ondersteuning voor eventueel achterblijvende scholen ingezet. De regering acht iedere school of instelling in staat om het beleid ten aanzien van schoolverzuim te formuleren en te communiceren naar ouders en leerlingen of deelnemers.

De genoemde leden vragen wat de gevolgen kunnen zijn voor scholen die bij nadere inspectie nog steeds geen paragraaf over hun verzuimbeleid in de schoolgids hebben opgenomen.

De verplichting tot het opnemen van het verzuimbeleid in de schoolgids is een bekostigingsvoorwaarde en valt onder het toezicht van de Inspectie. Wanneer de Inspectie constateert dat een school het verzuimbeleid niet heeft opgenomen in de schoolgids, zal zij dat laten meewegen in haar oordeel over de naleving van wet- en regelgeving door de school. In het uiterste geval kan de Inspectie de school een bekostigingssanctie opleggen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie, mede namens de leden van de fractie van de SGP, vragen of er overigens ook inzicht is in het aantal leerlingen, dat tot absoluut schoolverzuim is gekomen, omdat ze van een eerdere school zijn verwijderd.

De regering heeft geen inzicht in het aantal leerlingen dat tot absoluut verzuim is gekomen, omdat ze van een eerdere school zijn verwijderd. Op grond van artikel 25, tweede lid, van de Lpw doen burgemeester en wethouders jaarlijks een opgave aan de Minister van OCW van de omvang en behandeling van het aan hen gemelde absolute en relatieve schoolverzuim in hun gemeente. Daarbij zitten geen separate cijfers over verwijderingen. De Minister van OCW informeert vervolgens jaarlijks de Tweede Kamer op de Dag van de Leerplicht over de cijfers. Het meest recent op 17 maart 2011 heeft de Minister van OCW deze jaarlijkse brief gestuurd met de cijfers over het schooljaar 2009/2010 (Kamerstukken II 2010/11, 26 695, nr. 74). Daaruit blijkt dat in dat schooljaar in totaal 6878 gevallen van absoluut verzuim zijn gemeld en dat in hetzelfde jaar 3599 leerplichtigen weer naar school zijn teruggegaan.

Deze leden vragen verder of er ook inzicht is in het aantal leerlingen met absoluut schoolverzuim, dat verzuimt omdat er geen gewenste school beschikbaar is?

Op landelijk niveau is die informatie niet beschikbaar. Op gemeentelijk niveau wel; het behoort tot de taak van gemeenten/leerplichtambtenaren om de achtergronden van het verzuim te kennen.

Volgens deze leden helpen in deze situaties de in de onderhavige wet genoemde voorstellen immers niet of nauwelijks en zij stellen de vraag wat er dan wordt gedaan.

Het onderhavige wetsvoorstel gaat niet over absoluut verzuim, maar over het terugdringen van relatief verzuim. Absoluut verzuim van leerlingen die extra ondersteuning behoeven wordt wel aangepakt in het wetsvoorstel Passend onderwijs. Verwezen wordt naar de hierboven gegeven antwoorden over dit onderwerp.

3. Doelstellingen en ambitie regering

De leden van de fractie van de VVD lezen in de tekst dat de wetgever met het vereenvoudigen van de meldprocedures en uniformeren van de meldtermijnen een toename van het aantal verzuimmeldingen beoogt. Zij vragen of deze vereenvoudiging in combinatie met het verleggen van het toezicht (op de naleving van de Lpw door scholen en instellingen) van burgemeester en wethouders naar de Inspectie, inderdaad voldoende is om het aantal voortijdig schoolverlaters verder te beperken tot 35 000 in 2012.

Nee, dit wetsvoorstel alleen is niet voldoende. Om de doelstelling te behalen houdt de regering vast aan het ingezette beleid tot zover, zoals is aangegeven in de brief aan de Tweede Kamer van 17 februari 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 32 356, nr. 20). De Minister van OCW heeft in de 39 rmc-regio's (rmc staat voor regionale meld- en coördinatiefunctie) in 2007/2008 vierjarige afspraken gemaakt met contactgemeenten en scholen voor middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en voortgezet onderwijs (vo) om uitval jaarlijks cumulatief met 10% te verminderen, oplopend naar 40% over het schooljaar 2010/2011. Daarnaast zijn per rmc-regio onderwijsprogramma's opgesteld die zijn gericht op het verminderen van het aantal voortijdig schoolverlaters. Het lopende schooljaar, 2010/2011, is het vierde en laatste jaar van de huidige convenanten. De regering wil de positieve dynamiek bij de convenant-partners in de regio vasthouden en zet daarom in het schooljaar 2011/2012 deze werkwijze voort. Met ingang van het schooljaar 2012/2013 wordt opnieuw gekozen voor meerjarige, prestatiegerichte convenanten tussen Rijk, scholen en gemeenten en wordt de transparantie in cijfers over voortijdig schoolverlaten voortgezet. Op dit moment wordt gewerkt aan de precieze inhoud en vormgeving van het instrumentarium ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten voor de genoemde periode. Voor het voortzetten van de prestatiegerichte convenanten is € 80 miljoen structureel beschikbaar. Tevens is structureel € 30 miljoen beschikbaar gesteld om de Tijdelijke subsidieregeling plusvoorzieningen overbelaste jongeren uit 2009 vanaf 2012 een structureel karakter te geven. Plusvoorzieningen zijn gericht op intensieve begeleiding van jongeren die cognitief in staat zijn een startkwalificatie te behalen, maar die een opeenstapeling van problemen kennen. Het doel van de subsidieregeling is het wegnemen van belemmeringen, zodat deze jongeren weer onderwijs volgen en een startkwalificatie behalen. Daarnaast wordt de komende jaren inhoudelijk ingezet op structurele verbeteringen van het mbo-onderwijs. Deze regering reserveert € 150 miljoen voor kwaliteitsverbetering van het mbo vanaf 2013. Door meer onderwijstijd in het eerste leerjaar, intensieve begeleiding, loopbaanoriëntatie en coaching moet de schooluitval in het mbo verder worden teruggedrongen. De Kamer heeft hierover onlangs het actieplan mbo «Focus op vakmanschap 2011–2015» ontvangen, met een uitwerking van de besturing en bedrijfsvoering in het mbo (Kamerstukken II 2010/11, 31 524, nr. 88).

Deze leden vragen wat de belangrijkste oorzaken voor het kunnen terugdringen van het aantal voortijdig schoolverlaters van 72 000 in 2002 tot 39 000 in 2008/2009 zijn geweest.

In 2007–2008 zijn in alle 39 rmc-regio's convenanten afgesloten waarin meerjarige resultaatafspraken zijn gemaakt tussen Rijk, gemeenten en mbo- en vo-scholen. De ketensamenwerking werd daarmee centraal

gesteld. Deze convenanten hebben in combinatie met de beschikbaar gestelde prestatiesubsidies en programmagelden, met transparant cijfermateriaal en met structurele ondersteuning van accountmanagers vanuit het ministerie van OCW tot resultaten geleid.

Is de ambitie van het terugdringen van het aantal voortijdig schoolverlaters met zo'n 5000 nu niet wat mager, zo vragen de leden van deze fractie.

Nee, de ambitie is juist aangescherpt. In het schooljaar 2009/2010 zijn op basis van de voorlopige cijfers 39 600 nieuwe voortijdig schoolverlaters geteld. De ambitie van de vorige regering wordt vastgehouden: voor het lopende schooljaar 2010/2011 maximaal 35 000. U wordt over de resultaten begin 2012 geïnformeerd. Deze regering heeft de doelstelling verder aangescherpt: voor het schooljaar 2014/2015 maximaal 25 000 nieuwe voortijdig schoolverlaters (hierover te rapporteren begin 2016). Dat is een afname van bijna 15 000 nieuwe voortijdig schoolverlaters, dat wil zeggen een reductie met tientallen procenten, ten opzichte van de huidige situatie. Deze reductie wordt door gemeenten, scholen en instellingen aangemerkt als zeer ambitieus. Dat is begrijpelijk, ook gezien het afnemend tempo van de daling in 2009/2010. Veel regio's en instellingen hebben tot nu toe «laaghangend fruit» geplukt. Enkele regio's en instellingen hebben de uitval in het laatste jaar zelfs weer licht zien oplopen. Ook in enkele ons omringende landen is de uitval (volgens de Europese definitie) in 2010 opgelopen. Het vasthouden van bereikte resultaten blijkt niet alleen in Nederland om aanhoudende bestuurlijke aandacht te vragen van alle betrokkenen. Het reduceren tot maximaal 25 000 uitvallers in 2014/2015 zal daarom een grote inzet vergen van Rijk, gemeenten, scholen en instellingen (Kamerstukken II 2010/11, 32 356, nr. 20).

De leden van de fractie van de VVD stellen dat de Europese Raad een voorstel voor een aanbeveling heeft gedaan om breed opgezette strategieën ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten vast te stellen, en om deze strategieën adequate maatregelen te doen omvatten voor groepen die aan een groter risico op schooluitval blootstaan in de lidstaten, en om de maatregelen in het kinder- en jongerenbeleid te integreren. Zij vragen hoe dit wetsvoorstel past bij deze aanbeveling. Met andere woorden, zo vragen deze leden, heeft de regering reeds zulke strategieën in voorbereiding genomen of zijn deze er reeds, en zo ja, wil de regering de Eerste Kamer hierover informeren.

De Europese Commissie heeft op 31 januari jl. zowel een mededeling als een voorstel voor een aanbeveling van de Europese Raad over voortijdig schoolverlaten gepubliceerd (respectievelijk COM(2011)18 en COM(2011)19). De aanbeveling moet worden gezien in de context van de in juni 2010 door de Europese Raad vastgestelde Europa 2020-strategie, de langetermijnstrategie van de Europese Unie voor banen en groei. Binnen deze strategie is een doelstelling voor het terugdringen van het aantal voortijdig schoolverlaters opgenomen, namelijk een percentage voortijdige schoolverlaters onder de 10% in 2020. Het EU-percentage in 2009 was 14,4%. Het desbetreffende BNC-fiche is op 7 maart 2011 aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2010/11, 22 112, nr. 1146). Het daarin weergegeven standpunt houdt in dat Nederland het belang van het bestrijden van voortijdig schoolverlaten onderschrijft en meent dat de Europese Unie – met name door het bevorderen van het uitwisselen van ervaringen – een faciliterende rol kan spelen bij het ontwikkelen van meer doeltreffend beleid om voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Nederland zal de aanbeveling en de acties die daaruit voortvloeien steunen, zolang de acties aanvullend zijn op en ondersteunend voor het nationaal beleid. Het onderhavige wetsvoorstel sluit aan bij de genoemde aanbeveling, en dit geldt in bredere zin voor het als strategisch aan te

merken programma «Aanval op de uitval» (bijlage bij Kamerstukken II 2005/06, 26 695, nr. 32). De laatste ontwikkelingen in het beleid ter voorkoming en bestrijding van voortijdig schoolverlaten zijn weergegeven in de brief aan de Tweede Kamer van 17 februari 2011. Verder wordt verwezen naar de hierboven gegeven uiteenzetting van het beleid ter bestrijding van verzuim en voortijdig schoolverlaten, in antwoord op vragen van de leden van uw fractie. De Nederlandse regering rapporteert jaarlijks over de voortgang in het realiseren van de, van het Europese doel afgeleide, nationale streefwaarde in het Nationaal Hervormingsprogramma. Het CBS levert hiertoe jaarlijks de gegevens aan Eurostat aan. Dit gebeurt vanuit alle EU-landen. Eurostat publiceert deze gegevens ook jaarlijks, het meest recent in mei 2011. De gegevens zijn te vinden op de website van Eurostat.

Voorts vragen de leden van de fractie van de VVD of de strategie van de regering voorziet in een oplossing voor de constatering van de voorzitter van de MBO Raad dat een betere verzuimregistratie ongetwijfeld zal helpen, maar dat de aanpak van het voortijdig schoolverlaten vooral zit in het voorkomen van leerachterstanden bij jongeren die het mbo instromen.

Het voorkomen van leerachterstanden bij leerlingen die instromen in het mbo zal een bijdrage leveren aan het tegengaan van uitval in het mbo. De leerachterstanden dienen in het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) aangepakt te worden. De regering kiest daarbij voor een brede aanpak. Meer rendement in het vmbo wordt gefaciliteerd door het afschaffen van de maximale verblijfsduur in dat onderwijs (Kamerstukken II, 2010/11, 32 558, nr. 2), door de verbetering van de zorgstructuur en door een passender opvang van overbelaste jongeren in plusvoorzieningen (Kamerstukken II 2010/11, 32 356, nr. 20). Bij elkaar zorgt dit ervoor dat de ongediplomeerde uitstroom uit het vmbo kan verminderen. Daarnaast heeft het mbo uiteraard ook zelf het een en ander te doen. Het onderwijs moet beter en intensiever, de verzuimregistratie moet 100% worden en ook hier kunnen plusvoorzieningen soelaas bieden voor overbelaste leerlingen.

De leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, vragen of de regering kan toelichten wanneer het wetsvoorstel wordt ingediend waarin de voorgenomen zorgplicht voor schoolbesturen is opgenomen.

Het is het voornemen van de regering om na de zomer een wetsvoorstel Passend onderwijs in te dienen bij de Tweede Kamer.

De leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, verwijzen naar de brief van de Minister van OCW van 17 februari 2011, waarin volgens hen optimistisch wordt geconcludeerd dat Nederland nog goed blijft scoren in Europa wat betreft het terugdringen van het percentage voortijdig schoolverlaters. Naar de mening van deze leden zullen alle hensen aan dek moeten om ook in de komende jaren goed te blijven scoren. Daarom zijn deze leden in het bijzonder benieuwd naar wat de regering gaat doen met de aanbevelingen aan de lidstaten in het voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten.

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

De leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, stellen dat door circa de helft van de mbo-scholen het schoolverzuim niet, niet tijdig, of onvoldoende wordt geregistreerd. Zij vragen de regering toe te lichten wat de oorzaken van het slechte registreren en melden van schoolverzuim door mbo-scholen zijn.

De Inspectie heeft in 2010 een onderzoek uitgevoerd naar de melding van verzuim en voortijdig schoolverlaten in het vo en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie (bve) («Melding verzuim en voortijdig schoolverlaten in vo en bve», themaonderzoek van de Inspectie, december 2010). Dit onderzoek brengt in beeld in welke mate vo-scholen en bve-instellingen zich daadwerkelijk houden aan de wettelijk termijnen om verzuim te melden aan gemeenten (via het digitaal verzuimloket). Het onderzoek analyseert de administratieve processen rond de afwezigheid van leerlingen en het melden van verzuim bij een niet-representatieve steekproef van vo-scholen en bve-instellingen. De Inspectie constateert per school aanzienlijke verschillen in het registreren van afwezigheid. Sinds 2009 is op veel scholen het melden van verzuim verbeterd. Uit dit onderzoek blijkt dat 89% van de vo-scholen (dit was 75%) het tijdige en complete meldingsproces goed heeft geborgd in hun dagelijks functioneren. Bij de bve-instellingen is dit slechts 53% (dit was 25%). Ook dit is een substantiële verbetering, maar in zijn geheel bezien blijft het bve achter. Volgens de Inspectie worden door bve-instellingen wel voldoende gegevens over aan- en afwezigheid van deelnemers verzameld, maar worden deze te weinig verwerkt tot bruikbare overzichten. Dit laatste is een voorwaarde om adequaat te kunnen interveniëren. Uit het onderzoek blijkt dat de verzuimregistratie nog steeds een hardnekkige problematiek is voor de bve-instellingen, ondanks de geharmoniseerde meldtermijnen, de invoering van het digitaal verzuimloket en de voorlichtingsbijeenkomsten die zijn belegd naar aanleiding van een eerder Inspectieonderzoek («Melding verzuim en voortijdig schoolverlaten», onderzoek van de Inspectie, 2009). De Minister van OCW zal de slecht meldende bve-instellingen aanspreken op hun meldgedrag. Tevens kunnen deze instellingen onderzoek van de Inspectie verwachten. De Inspectie zal, op verzoek van de Minister van OCW, nog een onderzoek doen naar het meldgedrag van bve-instellingen. Zodra het onderhavige wetsvoorstel in werking is getreden kan, voor zover het gaat om leerplichtige leerlingen, zonodig een bestuurlijke boete worden opgelegd aan het hoofd van de school.

Deze leden vragen of er een verband is tussen het registreer- en meldgedrag en de grootte van de school, en, zo ja, welke gevolgen dit heeft voor de versnelling die volgens de regering volgend jaar nodig is om de doelstelling van maximaal 35 000 voortijdig schoolverlaters te halen, zoals in de brief van februari aan de Tweede Kamer is gesteld. De Inspectie heeft in het onderzoek uit december 2010 geen verband kunnen constateren tussen het meldgedrag en de omvang van de school. Goed en (nog) niet goed melden komt voor op zowel grotere als kleinere scholen en instellingen. Op dit punt is dus een gevolg voor de doelstelling ter zake van voortijdig schoolverlaten niet aan de orde.

De leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, wijzen erop dat volgens de brief van de Minister van OCW aan de Tweede Kamer van 17 februari 2011 de handhaving van de leerplicht en de begeleiding van spijbelaars en potentiële uitvallers voor de mbo-sector vermelding vereist van een locatiecode in het basisregister onderwijs (bron). De beoogde inwerkingtreding van een wetsvoorstel dat daartoe wordt voorbereid, is 1 augustus 2012. Deze leden menen dat dit toch veel sneller moet kunnen. Zij vragen waarom een dergelijke, erg nuttige aanpassing niet uiterlijk augustus van dit jaar in zou kunnen gaan. Voor opname van de locatiecode in het bron is een wetswijziging nodig. Het desbetreffende wetsvoorstel bevindt zich nu in de ontwerpfase. Gelet op de noodzakelijke procedurele stappen is voornamelijk nog 1 augustus 2012 de eerste realistische inwerkingtredingsdatum.

Kortom, de leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, maken zich grote zorgen over de behaalde en te behalen resultaten in het mbo. In genoemde brief geeft de Minister van OCW ook aan dat in een jaar tijd eerder behaalde resultaten zomaar weer verdampen. Bij 21 mbo-instellingen steeg het aantal voortijdig schoolverlaters in 2008–2009 weer. Om in de beeldspraak van de Minister van OCW te blijven, zakten deze scholen dus tot achterin het peloton, aldus deze leden. Zij vragen of de regering kan toelichten wat de inhoud zal zijn van de structurele aandacht hiervoor in het mbo.

Structurele aandacht voor het mbo is er op verschillende punten.

Mbo-instellingen met goede resultaten worden actief benaderd door het ministerie van OCW met het verzoek hun aanpak te delen met mbo-instellingen waar de resultaten achterblijven. Rapportages over voortijdig schoolverlaten op instellingsniveau en nadere analyses van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) maken inzichtelijk waar de problematiek zich manifesteert. Met behulp van deze analyses wordt duidelijk waar (niveau, leerweg, sector, leeftijd) de uitval zich voordoet. Dit helpt instellingen de vinger op de zere plek te leggen en gericht actie te ondernemen. Daartoe worden ook gesprekken gevoerd met instellingen met een hoog aantal potentiële schooluitvallers (jongeren die uitgeschreven zijn, maar voor wie het nog mogelijk is dat ze per 1 oktober opnieuw worden ingeschreven; gebeurt dit laatste niet, dan gelden ze als «echte» uitvallers).

Een ander aspect van het beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten is dat de prestaties op dit punt worden opgenomen in het toezichtkader van de Inspectie. Dit betekent dat instellingen weten dat ze jaarlijks en structureel worden beoordeeld op de resultaten van hun aanpak van voortijdig schoolverlaten. Verder wordt verwezen naar de antwoorden over het beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten die hierboven zijn gegeven naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van de VVD.

Verder vragen deze leden hoe bijvoorbeeld de motie-Biskop (Kamerstukken II 2010/11, 32 356, nr. 17) zal worden uitgevoerd.

Over de uitvoering van de motie-Biskop worden de Eerste en Tweede Kamer in de tweede helft van dit jaar geïnformeerd.

Deze leden stellen voorts de vraag of overigens een versnelde uitbreiding van de experimenten «VM2» – waarbij vmbo-leerlingen niet behoeven over te stappen naar een andere school gelet op de bewezen kleinere kans op uitval – niet veel sneller werkt en een groter positief effect heeft in vergelijking met de meeste andere maatregelen, op het terugdringen van het (gehele) schoolverzuim en het (totaal) percentage voortijdige schoolverlaters in het mbo. Zo ja, is de regering voornemens deze experimenten versneld uit te breiden, zo vragen deze leden. Zij wensen hierop een toelichting van de regering.

Zolang de VM2-experimenten nog niet zijn geëvalueerd, is niet bewezen dat de experimenten leiden tot een kleinere kans op uitval. Het is dan ook te vroeg om VM2 versneld uit te breiden. Het eerste cohort VM2-experimenten is gestart in 2008–2009, het tweede in 2009–2010. In 2010–2011 is het eerste «borgingscohort» van start gegaan, dat aan het experiment deelnemende scholen de mogelijkheid biedt de onderwijsvernieuwingen in stand te houden voor het buiten het experiment vallende cohort 2010–2011. In 2011–2012 start een tweede borgingscohort. Na afloop van het schooljaar 2012–2013 ontstaat zicht op de mate waarin VM2 heeft bijgedragen aan het voorkomen van uitval. De leerlingen van de eerste twee cohorten hebben op dat moment de volledige leerroute doorlopen, waarna conclusies kunnen worden getrokken. De Eerste en Tweede Kamer worden in 2013 geïnformeerd over de evaluatie van het VM2-experiment. Zoals opgenomen in het Regeerakkoord zet de regering

in op het versneld creëren van structurele samenwerkingsmogelijkheden tussen het vmbo en het mbo voor een bredere doelgroep. Zowel in het mbo-actieplan «Focus op vakmackschap» als in de beleidsbrief «Op weg naar een toekomstbestendig vmbo» wordt dit nader ingevuld (Kamerstukken II 2010/11, 31 524, nr. 88; 30 079, nr. 29). Voor de lange termijn betekent dat een juridische verruiming voor samenwerkingsarrangementen tussen vmbo en mbo. Meer scholen krijgen de ruimte om hiermee te experimenteren. De beoogde inwerkingtreding van deze experimenteer-ruimte is 1 augustus 2012.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP lezen dat de memorie van toelichting stelt dat het wetsvoorstel op twee punten beoogt bij te dragen aan de snelheid van optreden. Zij vragen of het mogelijk is om naast deze twee punten nog meer maatregelen te nemen en zo ja, waarom die niet meteen in dit wetsvoorstel zijn meegenomen. Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is gesproken over aanvullende maatregelen en sancties, maar dat heeft niet tot aanvulling van het wetsvoorstel geleid. Op dit moment ligt een wetsvoorstel ter behandeling in de Tweede Kamer over het toevoegen van niet-bekostigd onderwijs aan de systematiek van het persoonsgebonden nummer en het basisregister onderwijs (Kamerstukken II 2010/11, 32 713, nr. 2). Door ook het niet-bekostigd onderwijs aan de systematiek van het persoonsgebonden nummer te koppelen worden verzuim en voortijdig schoolverlaten ook in het niet-bekostigd onderwijs beter in beeld gebracht.

Deze leden vragen of de regering voornemens is de wet te evalueren teneinde te kunnen ingrijpen als de gestelde doelen – wat betreft de verlaging van het aantal voortijdig schoolverlaters – niet worden gehaald of teneinde juist nog verdergaande stappen te kunnen maken, en zo ja, wanneer.

De regering heeft het voornemen om het toezicht van de Inspectie op de naleving van de Lpw door scholen na twee jaar te evalueren. Deze evaluatie staat los van de voortdurende monitoring van de effectiviteit van het beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten. Jaarlijks worden de resultaten aan de Tweede Kamer toegezonden (Kamerstukken II 2009/10, 32 356, nr. 20).

4. Vereenvoudiging verzuimregistratie

De leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, stellen dat zowel vanwege de controle op de aanspraak op grond van de Wet Studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, als op grond van de meldtermijn voor verzuim op grond van de rmc-regelgeving, het bevoegd gezag wordt verplicht tot een meldingsactie na afwezigheid van vier weken. In de memorie van toelichting staat volgens deze leden vermeld dat op dit moment de twee meldingen op twee verschillende momenten geïndiceerd zijn op 45 minuten per handeling, en straks door de vereenvoudiging van de verzuimregistratie nog op 30 minuten. Deze leden vragen of zij het goed begrijpen dat het een school nu drie kwartier registratiewerk kost om een (langdurig) afwezige leerling te melden, en weer af te melden.

Bij de berekening van de gevolgen voor de administratieve lasten van dit wetsvoorstel is uitgegaan van twee handelingen: de school meldt het verzuim van de leerling. Daarnaast schrijft de school de leerling (of diens ouders/verzorgers) aan. Deze twee handelingen hebben tezamen een tijdsbeslag van ongeveer drie kwartier.

Zo ja, dan vragen deze leden of de regering het met hen eens is dat zelfs een half uur registratie van een dergelijke verzuimmelding nog veel te veel administratieve lasten voor een school met zich meebrengt. De regering streeft ernaar de administratieve lasten tot een minimum te beperken. Mede met het oog hierop is het digitale verzuimloket in het leven geroepen. Door nu de beide handelingen – het melden van het verzuim en het aanschrijven van de leerling – te laten plaatsvinden na vier weken, ontstaat voor de school ten aanzien van die leerling één gecombineerd handelingsmoment. De regering wil echter de meerwaarde van een goede registratie niet uit het oog verliezen. Schoolverzuim is immers een voorbode van voortijdig schoolverlaten.

Deze leden vragen voorts of deze registratie dan verder vereenvoudigd kan worden.

Met de instelling van het digitaal verzuimloket is de registratielast aanzienlijk teruggebracht. Ook het reduceren van administratieve lasten is belangrijk. Wanneer een dergelijke reductie leidt tot minder effectiviteit van beleid vindt een afweging plaats, die in dit geval betekent dat het beleid rondom het terugdringen van het schoolverzuim prevaleert. Een zorgvuldige registratie is een essentieel hulpmiddel bij het bestrijden van verzuim en voortijdig schoolverlaten.

Zij vragen de regering toe te lichten hoe paragraaf 7 in de memorie van toelichting wél gelezen moet worden, indien het zo is dat zij deze verkeerd begrijpen.

Verwezen wordt naar het antwoord op de voorgaande vragen.

Met betrekking tot de medewerking van scholen geven de leden van de fractie van de ChristenUnie, mede namens de leden van de fractie van de SGP aan enkele vragen te hebben. Zij brengen naar voren dat het naar hun mening zwakke argument van een aantal scholen, namelijk dat de regelgeving te ingewikkeld zou zijn om een goed verzuimbeleid te handhaven, met de komst van deze wet niet meer valide is. Zij stellen de vraag of dat betekent dat het niet meer goed melden van (relatief) verzuim door scholen echt niet meer zal worden geaccepteerd.

Dat klopt. Met de invoering van duidelijke en geharmoniseerde meldtermijnen moet iedere school in staat zijn de meldverplichtingen na te leven. De Inspectie houdt daarop toezicht.

Deze leden vragen wat de eventuele consequenties voor scholen zijn. De verplichting tot het melden bij in totaal 16 uur ongeoorloofd verzuim in vier weken staat in de Lpw. Volgens dit wetsvoorstel kan de Inspectie voor de handhaving daarvan in het uiterste geval een bestuurlijke boete opleggen. De verplichting tot het melden bij vier weken ongeoorloofd verzuim is opgenomen in de rmc-regelgeving in de sectorwetten. Voor de handhaving daarvan kan de Inspectie in het uiterste geval een bekostigingssanctie opleggen.

5. Verhouding gemeenten en Inspectie

De leden van de fractie van het CDA geven aan enkele vragen te hebben met betrekking tot het verzuimbeleid en de verschuiving van de uitvoering daarvan, van de gemeenten (leerplichtambtenaren) naar de Inspectie. De voorgestelde maatregel valt volgens deze leden te begrijpen vanuit de wens om het toezicht op scholen waar mogelijk in één hand te brengen, in casu die van de Inspectie. Bovendien hebben scholen met een regionale functie nu ook nog eens te maken met een toezichtfunctie vanuit meerdere gemeenten; de voorgestelde verschuiving leidt in die zin tot vereenvoudiging. Daar staat tegenover dat de huidige regering de gemeenten een centrale rol wil geven in het jeugdbeleid, en bestrijding

van schoolverzuim is een belangrijk onderdeel van dat beleid. De Inspectie staat ontegenzeggelijk verder van dat gemeentelijk beleid af dan eigen gemeentelijke ambtenaren, en is ook fysiek veelal minder nabij voor het gemeentebestuur. Bovendien lijkt de regering een verdere afstand van de toezichttaak tot de beleidsverantwoordelijke gemeente positief te waarderen. De leden van de fractie van het CDA verzoeken de regering daarom nader aan te geven hoe de regering de verhouding tussen het gemeentelijk jeugdbeleid en de onderhavige toezichttaak van de Inspectie ziet.

De kern van het wetsvoorstel is dat het toezicht op de naleving van de Lpw door scholen wordt toebedeeld aan de Inspectie. Daarmee wordt het toezicht op scholen eenduidig belegd bij de Inspectie. De gemeente blijft toezicht houden op naleving van de Lpw door ouders en leerlingen. Het is de taak van de leerplichtambtenaar om erop toe te zien dat elk leerplichtig kind naar school gaat. Hij behoudt een centrale rol in de keten ter bestrijding van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Tevens kan hij deel blijven uitmaken van het Zorg- en Adviesteam. Zodoende blijft de leerplichtambtenaar een belangrijke schakel in het gemeentelijk jeugdbeleid. De regering is dan ook van mening dat er geen spanning bestaat tussen enerzijds het gemeentelijk jeugdbeleid en anderzijds de toezichttaak van de Inspectie.

Deze leden vragen of de gemeentebesturen op dit punt in feite de Inspectie aansturen.

Nee. De Inspectie is, op grond van de Wet op het onderwijstoezicht, een onafhankelijke toezichthouder.

Daar komt nog bij dat de Inspectie haar toezicht baseert op risicoprofielen voor scholen. Voor zover het gaat om het verzuimbeleid van relatief zwakke scholen zal het toezicht daarop zich, naar deze leden veronderstellen, betrekkelijk gemakkelijk voegen in het overige toezicht. Sommige vormen van verzuim – te denken valt onder meer aan vormen van relatief verzuim, in verband met vakanties en dergelijke – komen echter ook voor op overigens goed presterende scholen. Deze leden vragen of de regering kan toezeggen dat de Inspectie zo nodig ook prioriteit aan toezicht op de uitvoering van het verzuimbeleid door dergelijke scholen zal houden. De Inspectie houdt risicogericht toezicht. Dat houdt in dat die scholen waar de meeste verbetering nodig is, ook de meeste aandacht van de Inspectie krijgen. Deze verbetering behoeft niet alleen de onderwijsprestaties te betreffen, maar kan ook verband houden met de naleving van wettelijke verplichtingen op grond van bijvoorbeeld de Lpw en de rmc-regelgeving. Een school die voldoende kwaliteit levert, maar schoolverzuim niet adequaat meldt, wordt op dat laatste aangesproken.

Verder merken de leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, op dat in de nota naar aanleiding van het verslag wordt vermeld dat afspraken tussen gemeenten, Ingrado en de Inspectie over de praktische uitvoeringsrol en hun samenwerking worden vastgelegd in een richtlijn. Zij vragen of (het concept van) deze richtlijn beschikbaar is, dan wel wanneer deze gereed zal zijn.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Ingrado hebben gezamenlijk een modelambtsinstructie voor leerplichtambtenaren opgesteld over de praktische invulling van de signaleringsrol van de leerplichtambtenaar zoals die is benoemd in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel. Deze instructie heeft nog de status van concept; vaststelling door VNG en Ingrado vindt eerst plaats na aanvaarding van dit wetsvoorstel.

Deze leden vragen of in de richtlijnen ook eventuele speciale afspraken met betrekking tot de «G4», de «BES-eilanden» of andere gemeenten worden vastgelegd.

Nee, het gaat om een algemene modelinstructie voor alle gemeenten, met als doel ondersteuning bij het vormgeven van de signaleringsrol van de leerplichtambtenaar.

Volgens deze leden wijst een dergelijke richtlijn enerzijds naar een landelijk gestandaardiseerde uitvoering, anderzijds wordt meermalen gezegd dat ook de gemeentelijke politieke dimensie hierbij een rol speelt. Hier lijkt volgens hen toch iets te wringen. Zij vragen of de regering kan toelichten hoe ver de «speelruimte» voor gemeentelijke invulling reikt. Op grond van de Lpw wordt de ambtsinstructie voor de leerplichtambtenaar opgesteld door burgemeester en wethouders. Binnen de grenzen van de Lpw kunnen zo van gemeente tot gemeente verschillende accenten worden geplaatst. De door de VNG en Ingrado ontwikkelde modelinstructie kan daarbij voor de gemeenten als richtlijn dienen.

Deze leden vragen wat de gevolgen zijn van verschillend gemeentelijk beleid voor leerlingen van verschillende gemeenten op eenzelfde school. Wat betreft het toezicht op de naleving van de Lpw zijn de taken na inwerkingtreding van het wetsvoorstel helder verdeeld. De gemeente houdt toezicht op de naleving door ouders en leerlingen, en de Inspectie houdt toezicht op de naleving door scholen. De Inspectie is dan de enige onderwijstoezichthouder van de school. Iedere gemeente bepaalt binnen de kaders van de wet- en regelgeving hoe zij invulling geeft aan haar taken op grond van de Lpw. Het kan zijn dat de leerplichtambtenaar in gemeente A, volgens zijn ambtsinstructie, op een andere manier praktisch uitwerking geeft aan zijn taken dan zijn collega in gemeente B. Dit kan slechts kleine punten betreffen, aangezien beide leerplichtambtenaren hetzelfde takenpakket hebben en toezien op naleving van dezelfde verplichtingen van ouders en leerlingen.

Voorts vragen deze leden wat zijn hiervan ook de gevolgen zijn voor deze school.

Als gemeente A ander beleid voert dan gemeente B, dan wordt een school met kinderen uit deze gemeenten daarmee geconfronteerd. De gemeenten hebben echter dezelfde wettelijke verplichtingen. Gemeenten kunnen ook onderling afspraken maken.

Deze leden vragen verder hoe zal worden gehandeld in geval de Inspectie de naleving van de verzuimregistratie en -melding van een school onder de maat vindt, maar (een of meer) gemeenten hierover een andere (politieke) mening hebben.

De Inspectie ziet toe op de naleving van de Lpw en de rmc-regelgeving door scholen en treedt op bij niet-naleving van verplichtingen. De Inspectie handelt op basis van het door haar vastgestelde niet-naleven, onafhankelijk van de mening van de gemeente.

Is dit een situatie waarop wordt geduid in de nota naar aanleiding van het verslag, waar staat: «Ook als de Inspectie geen enkel signaal van een leerplichtambtenaar ontvangt, kan zij tot de conclusie komen dat versterkt toezicht op een bepaalde school nodig is», zo vragen deze leden.

De Inspectie komt onafhankelijk tot haar oordeel. Indien zij het nodig acht, treedt zij op, dat kan dus ook zonder dat er sprake is van een signaal van de leerplichtambtenaar.

Zo ja, dan vragen deze leden of er ook afspraken zijn over de (aanpassing in de) ketensamenwerking tussen Inspectie en gemeenten/ leerplichtambtenaren bij verscherpt toezicht.

Het toezicht van de Inspectie is risicogericht en kan mede worden bepaald naar aanleiding van signalen van de gemeente/leerplichtambtenaar. Bij een urgent signaal van de leerplichtambtenaar over niet-naleving van de Lpw door een school komt de Inspectie direct in actie. De leerplichtambtenaar vervult in zo'n geval een belangrijke signaleringsrol, naar aanleiding waarvan de Inspectie onafhankelijk toezicht uitoefent en indien nodig een handhavingstraject in gang zet.

6. Tot slot

De leden van de fractie van het CDA geven aan dat er ook opmerkingen worden gemaakt over de toerusting van leerplichtambtenaren op hun toezichthoudende taak ten aanzien van scholen. Opmerkelijk is volgens hen de stelling dat een leerplichtambtenaar, anders dan de Inspectie, niet zo gemakkelijk een rector of voorzitter van een college van bestuur zal aanspreken op gebreken in de naleving van de wet. Ook deze stelling vraagt om nadere onderbouwing, zo vinden de leden van de fractie van het CDA.

In de huidige situatie heeft de leerplichtambtenaar in verschillende rollen te maken met de school. Hij is toezichthouder, maar daarnaast heeft hij de school nodig om zijn onderzoekstaak in het kader van de Lpw te kunnen uitoefenen. Verder komen school en gemeente elkaar in diverse situaties tegen, waarbij zij op een goede samenwerking zijn aangewezen (bijvoorbeeld in de Zorg- en adviesteams). Die noodzakelijke samenwerking verdraagt zich niet goed met de toezichthoudende taak van de leerplichtambtenaar. Ingrado heeft aangegeven dat leerplichtambtenaren in de praktijk de samenwerking met de school voorop stellen. De toezichthoudende taak van de Inspectie is helder en conflicteert niet met andere taken. De Inspectie heeft ook geen bredere relatie met scholen dan in het kader van haar toezichttaak.

Zij vragen voorts of de regering verwacht dat de leerplichtambtenaren zo nodig wel ouders met een vooraanstaande maatschappelijke positie zullen aanspreken als hun kinderen verzuimen.

Jazeker, dat doen leerplichtambtenaren namelijk al in het kader van hun toezichttaak jegens ouders en leerlingen. De regering heeft geen signalen ontvangen die erop wijzen dat er op dat punt problemen zijn.

De leden van de fractie van de SP, mede namens de leden van de fractie van de PvdA, wijzen erop dat de bestuurlijke boete niet wordt opgelegd aan het bevoegd gezag, maar aan het hoofd van een school: € 1 000 per overtreding, tot een maximum van het honderdvoudige daarvan per schooljaar. Deze leden vragen of het hier gaat om een «hoofdelijke aansprakelijkheid», of dat het zo is dat het hoofd de opgelegde boete op de school kan verhalen.

Het optreden van het hoofd van de school op grond van de Lpw betreft praktische situaties ten aanzien van individuele ouders en leerlingen. Het past daarom dat deze verplichtingen zijn voorgeschreven voor het hoofd, dat veel dichterbij de dagelijkse praktijk staat dan het bevoegd gezag. De sanctie die is verbonden aan overtreding van een dergelijke verplichting geldt dus ook voor het hoofd van de school. In de huidige situatie is de strafrechtelijke sanctie – een geldboete of hechtenis – eveneens gericht aan het hoofd van de school. In hoeverre het hoofd de bestuurlijke boete inderdaad zelf moet opbrengen, kan onderdeel uitmaken van de afspraken met zijn werkgever.

De leden van de fractie van de ChristenUnie, mede namens de leden van de fractie van de SGP, vragen of de regering kan aanreiken hoe het gehele proces bij ongeoorloofd absoluut schoolverzuim verloopt en wat de benodigde tijd is voordat verdere actie kan worden ondernomen, met

name na melding door de school van het verzuim. Volgens deze leden is er dan immers al weer een termijn van vier weken voorbij. Zij stellen de vraag hoe het dan daarna gaat. Hoe langer verzuim duurt, hoe moeilijker het herstel immers is, aldus deze leden.

Op grond van artikel 18, eerste lid, van de Lpw meldt de school binnen zeven dagen de uitschrijving van een leerplichtige leerling aan de gemeente en meldt de school een beslissing tot verwijdering terstond aan de gemeente. Ten aanzien van niet-leerplichtige leerlingen die nog geen 23 zijn en die niet beschikken over een startkwalificatie geldt op grond van de rmc-regelgeving voor de school de verplichting om verwijdering van de leerling onverwijld te melden aan de gemeente (artikelen 8.1.8 van de WEB, 47a van de WEC en 28 van de WVO). De leerplichtambtenaar en rmc-functionaris kunnen dus snel beschikken over de gegevens ter zake van absoluut verzuim. De vier-wekentermijn die geldt voor melding van het relatief verzuim is hier niet aan de orde. Inderdaad is bij bestrijding van verzuim en voortijdig schoolverlaten slagvaardig optreden essentieel. Een snelle aanpak van verzuim kan de overgang naar voortijdig schoolverlaten afwenden.

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