

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

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 18 juni 2009

1. Inleiding

De regering dankt de leden van de fracties van de PvdA en de SP voor hun inbreng ten behoeve van de voorbereiding van de behandeling van dit wetsvoorstel. Zij maakt graag van de gelegenheid gebruik de door de leden van deze fracties gestelde vragen te beantwoorden.

2. Zorg(advies)teams

De leden van de PvdA-fractie geven aan in de toelichting op het wetsvoorstel te lezen dat het wetsvoorstel de bureaucratische last van scholen en gemeenten vermindert, omdat de scholen minder gegevens behoeven in te voeren en de gemeenten de gegevens op een eenduidige wijze ontvangen. Volgens deze leden gaat dit uit van de situatie dat scholen hun verzuim schriftelijk melden bij de gemeente waar de leerling woonachtig is. De beleidsontwikkelingen rond zorgteams en zorgadvies-teams gaan echter uit van het versterken van persoonlijk contact tussen de verschillende betrokkenen bij een leerling. De leden van de PvdA-fractie menen dat dit betekent dat de voor het verzuim van de leerling verantwoordelijke leerkracht of mentor de leerplichtambtenaar belt in geval van verzuim. Deze leden stellen de vraag of zij dit juist zien en, zo ja, welke administratieve lastenverlichting dan met deze bepaling wordt gediend.

De uniforme meldprocedure via het digitale loket voor het melden van verzuim door scholen aan gemeenten beoogt het melden van verzuim te vergemakkelijken. In de huidige situatie worden door de wetgever geen nadere voorschriften gesteld aan het melden van verzuim. Het gevolg is dat er per gemeente andere eisen worden gesteld aan vorm en inhoud van de melding. Sommige gemeenten vragen van de school de melding schriftelijk te doen, in andere gevallen wordt telefonisch, door middel van e-mail of op een gemeentelijke website gemeld. Ook de inhoud van de melding verschilt in de huidige situatie per gemeente. Scholen met leerlingen uit verschillende woongemeenten dienen aan deze verschillende gemeenten op verschillende manieren de melding te doen, met een verschillende inhoud. Dit leidt, zeker voor grote onderwijsinstellingen met

leerlingen uit veel verschillende gemeenten, tot veel uitzoekwerk, met als gevolg dat het verzuim lang niet in alle gevallen wordt gemeld. In de nieuwe situatie is sprake van een uniforme manier van melden, via het digitale loket, wat leidt tot een vereenvoudiging van het melden van verzuim, en daarmee tot een verlaging van de bureaucratische last. Te meer omdat bij het doen van de melding gebruik wordt gemaakt van gegevens uit het basisregister onderwijs die de school al eerder aan de IB-Groep heeft verstrekt, en niet opnieuw hoeft in te voeren. Uitgangspunt bij het ontwikkelen van het digitale verzuimloket is niet geweest dat scholen in de huidige situatie altijd schriftelijk het verzuim melden aan de gemeente. Uitgangspunt is geweest de huidige praktijk van verschillend melden aan verschillende gemeenten.

De voorgestelde vereenvoudiging van het melden van verzuim betekent niet dat er geen persoonlijk contact meer zou zijn tussen school en gemeente. Integendeel, de voorgestelde meldprocedure zorgt ervoor dat de leerplichtambtenaar en de school dit contact snel met elkaar kunnen hebben, en hiervoor ook meer tijd beschikbaar hebben. Tijd die nu nog wordt besteed aan de uitvoering van het meldproces zelf, en die in de voorgestelde situatie besteed kan worden aan de verzuimende leerling.

Voorts stellen de leden van de PvdA-fractie meer in het algemeen de vraag hoe de bepaling in dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het reeds genoemde beleid rond zorg(advisie)teams. Deze leden geven aan te vrezen dat melding aan de IB-Groep tot een grotere anonimiteit zou kunnen leiden en daarmee tot een vermindering van persoonlijke betrokkenheid, die naar het oordeel van deze leden de basis vormt voor een effectieve aanpak.

De afgelopen jaren zijn overal in Nederland zorg- en adviesteams ontstaan. Zorg- en adviesteams (zat's) zijn teams waarin professionals die zorg en ondersteuning bieden aan jeugdigen en hun ouders, samenwerken met scholen om problemen van kinderen en jongeren op te lossen. Het betreft dan bijvoorbeeld de jeugd(gezondheids-)zorg, het maatschappelijk werk, de leerplichtambtenaar, de politie en de zorg-coördinator van het onderwijs. De regering stimuleert de verdere ontwikkeling van de zat's, met als ambitie om in 2011 100%-dekking te hebben van goed functionerende zat's in de po-, vo- en mbo-sector. De inzet van het zat komt echter niet in de plaats van de bestaande verplichtingen rondom het melden van verzuim door de school aan de gemeente. In het zat worden concrete situaties van jongeren regelmatig besproken, waardoor signalen snel en vakkundig beoordeeld worden en de juiste hulp of ondersteuning voor de jongere snel kan worden ingeschakeld. Schoolverzuim kan een dergelijk signaal zijn. Maar dan dient het verzuim wel te worden gemeld, zodat het ook bekend is in het zat. Dit wetsvoorstel beoogt het melden van verzuim te vergemakkelijken, zodat het verzuim ook tijdig in het zat aan de orde kan komen.

Een laatste vraag van deze leden in dit verband is hoe de terugkoppeling wordt geregeld. De school meldt bij de IB-Groep, de IB-Groep stuurt de melding door naar de gemeente. De leden van de fractie van de PvdA stellen de vraag wie er uiteindelijk verantwoordelijk voor is dat de school verneemt wat er met de melding is gedaan. Het gaat uiteindelijk niet om de registratie van het verzuim, maar om het bestrijden van het verzuim, zo stellen deze leden.

De gemeente is verantwoordelijk voor de terugkoppeling naar de school over de status van de verzuimmelding. Het digitale loket voor het melden van verzuim biedt hiervoor een voorziening.

3. Meldingsregister

De leden van de fractie van de SP geven aan dat het wetsvoorstel op twee gedachten lijkt te hinken. Ook al wordt in de memorie van toelichting (p. 9) gesteld, dat het uitdrukkelijk niet het doel van dit meldingsregister is gegevens over verzuimachtergronden te verzamelen, noch om er het precieze volume (landelijk, per gemeente, school of regio) uit af te kunnen leiden, toch wordt voorgesteld de gegevens aan het ministerie van OCW te verstrekken ten behoeve van beleidsvorming. Deze leden vragen of de regering dit kan toelichten.

Volgens de leden van de SP-fractie klemt dit punt te meer daar de Raad van State (p. 5) erop wijst dat er een vervuilde registratie ontstaat onder meer doordat de ingevoerde verzuimachtergronden geen feiten betreffen en niet corrigeerbaar zijn. Deze leden vragen of de regering bovendien kan toelichten waarom deze gegevens niet door betreffende scholier gecorrigeerd kunnen worden. Zij stellen de vraag of het niet eigenaardig is dat kennelijk de leerplichtambtenaar of school wel en de leerling zelf niet de «vermoedelijke reden voor verzuim» mogen corrigeren.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, ontstaat met het meldingsregister relatief verzuim nadrukkelijk geen centrale landelijke verzuimregistratie. In het meldingsregister worden meldingen van verzuim opgenomen. Iedere verzuimmelding bevat allereerst een aantal gegevens over de leerling (zoals: naam, geboortedatum en adres), die uit het basisregister onderwijs (dat wordt beheerd door de IB-Groep) worden overgenomen. Voorts bevat de verzuimmelding een aantal gegevens over het verzuim (zoals: begindatum, soort verzuim en, indien bekend, de achtergrond van het verzuim). Iedere verzuimmelding wordt een beperkte periode (het lopende plus het volgende schooljaar) bewaard in het meldingsregister relatief verzuim. Een verzuimmelding is alleen in te zien door de school die de melding heeft gedaan en door de gemeente waaraan is gemeld. De opgegeven achtergrond van het verzuim is een inschatting door de school, ten behoeve van de gemeente. Nader onderzoek van de gemeente zal uitwijzen of deze inschatting klopt. De einddatum van het verzuim zal vaak nog niet bekend zijn op het moment van melden. Om deze redenen kunnen uit het meldingsregister dan ook slechts in zeer beperkte mate gegevens worden afgeleid over de verzuimachtergronden en het volume van het verzuim. Het doel van de uniforme meldprocedure en het daartoe ingerichte meldingsregister is ook niet het verzamelen van deze informatie (achtergronden en volume van verzuim), maar het faciliteren van het melden van relatief verzuim.

Echter, de gegevens in het meldingsregister kunnen wel de basis vormen voor andere, voor de beleidsvorming nuttige, informatie. Het gaat dan om beleidsinformatie over het aantal verzuimmeldingen en de status van de meldingen (in behandeling, afgesloten). Daarom worden volgens het wetsvoorstel niet tot de persoon herleidbare gegevens over aantallen meldingen en status van de meldingen verstrekt aan de minister OCW. Deze gegevens worden gebruikt voor rapportages voor scholen, gemeenten en voor het Ministerie van OCW.

De enige partijen die zijn geautoriseerd om het digitale loket voor het melden van verzuim te gebruiken zijn scholen en gemeenten. De school meldt het verzuim en geeft daarbij zo mogelijk aan wat de vermoedelijke reden van verzuim is. Vervolgens gaat de gemeente aan de slag met de melding. De gemeente kan tot de conclusie komen dat de opgegeven vermoedelijke reden van verzuim niet correct is. De melding kan dan door de school worden gewijzigd. Het is volstrekt helder dat de opgegeven verzuimachtergrond een inschatting door de school betreft. Een dergelijke inschatting is wel noodzakelijk voor een zinvolle verzuimmelding richting

gemeente. Feitenvaststelling vindt plaats in het onderzoek door de gemeente naar aanleiding van de melding. Verdere acties van de gemeente zullen ook zijn gebaseerd op de bevindingen uit dat onderzoek.

De leerling kan niet zelf wijzigen aanbrengen in het meldingsregister. Mocht tijdens de behandeling van het verzuim door de gemeente de leerling van mening zijn dat gegevens in de verzuimmelding niet correct zijn, en deelt de gemeente deze mening, dan kan de verzuimmelding worden gewijzigd. Dit geldt ook voor de vermoedelijke reden voor verzuim.

Daarnaast heeft de leerling als betrokkene in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) op grond van de Wbp recht op informatie over de verwerking van zijn gegevens en een correctierecht. Deze rechten kunnen worden uitgeoefend jegens de verantwoordelijke voor het meldingsregister relatief verzuim, de IB-Groep.

4. Afspraken met gemeenten

De leden van de SP-fractie merken op dat Ingrado er de aandacht op heeft gevestigd hoe belangrijk tijdige en adequate terugmelding van gemeenten op de verzuimmelding is. Volgens deze leden zou hier nog een verbeterslag gemaakt moeten worden. Zij stellen de vraag of de regering kan toelichten welke afspraken hieromtrent met gemeenten zijn gemaakt, wat de inhoud van de afspraken is en wanneer het effect daarvan zal worden geëvalueerd.

Een verzuimmelding via het digitale loket kan door de gemeente alleen worden afgesloten onder vermelding van de reden van de afsluiting. De gemeente kan daarbij één van de volgende zeven opties aanvinken: (1) terug naar school, opleiding hervat; (2) inschrijving beëindigd, andere opleiding; (3) inschrijving beëindigd, werk; (4) inschrijving beëindigd, overige redenen; (5) inschrijving beëindigd, leerling overleden; (6) geen verzuim, langdurig ziek; (7) geen verzuim, legitiem afwezig. Tevens kan de gemeente daarbij een toelichting geven, door middel van het aanvinken van de volgende opties: leerling is gezien door gemeente; er wordt actie ondernomen richting leerling door gemeente; er loopt geen actie meer richting leerling. Naast deze communicatie via het digitale loket blijft het uiteraard van groot belang dat de school en de gemeente het persoonlijke contact houden over de behandeling van het verzuim van een leerling. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer op 19 mei 2009 is door de regering toegezegd dat het wetsvoorstel een jaar na inwerkingtreding zal worden geëvalueerd. Het betreft hier een integrale evaluatie, die ook zal zien op de werking in de praktijk van de terugmelding van gemeenten naar aanleiding van de verzuimmelding.

5. Niet-bekostigd onderwijs

De leden van de SP-fractie geven aan dat volgens de nota naar aanleiding van het verslag (p. 5) de regering, gelet op het belang van het volledige beeld van het relatief verzuim, zal onderzoeken of ook alle leerlingen in het niet-bekostigd onderwijs kunnen worden aangesloten op het basisregister onderwijs en het digitale loket. Deze leden vragen of de regering de uitkomst van dit onderzoek kan toelichten. Zij stellen de vraag of deze leerlingen zijn aangesloten op het basisregister onderwijs en het digitale loket, en zo niet, wanneer dat het geval zal zijn.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer op 19 mei 2009 is door de regering aangegeven dat de resultaten van het onderzoek naar de mogelijkheden om de leerlingen in het niet-bekostigd onderwijs in beeld te brengen via het persoonsgebonden nummer in

september 2009 beschikbaar zullen zijn. Ook uw Kamer zal hierover worden geïnformeerd.

6. Basisregister onderwijs

De leden van de SP-fractie merken op dat er nog een aantal gemeenten was die geen gebruik maken van het basisregister onderwijs, waardoor nog geen 100%-dekking ten aanzien van de gegevensverstrekking bestaat. In de nota naar aanleiding van het verslag (p. 16) wordt aangegeven dat de IB-Groep deze resterende gemeenten opnieuw actief zal benaderen met informatie over de wijze waarop van de gegevensverstrekking gebruik kan worden gemaakt. Deze leden vragen wat het resultaat van deze aanpak is en of er inmiddels sprake is van 100%-dekking.

Deze aanpak leidt ertoe dat de gemeenten die nog geen gebruik hebben gemaakt van de gegevensleveringen uit het basisregister onderwijs in overleg met de IB-Groep de maatregelen nemen die nodig zijn om deze gegevens te kunnen ontvangen. Verwacht wordt dat de 100%-dekking voor 1 augustus 2009 wordt bereikt.

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