



Rapport

Tussen leerplicht en leerrecht: zoek een maatwerkoplossing

Een onderzoek naar de rol van leerplichtambtenaren

Oordeel

Op basis van het onderzoek vinden de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman de klacht over de gemeente Stichtse Vecht deels gegrond en deels ongegrond.

Datum: 20 februari 2015

Rapportnummer Nationale ombudsman: 2015/037

Rapportnummer Kinderombudsman: 003/2015

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	3
Wat is de klacht?	4
Wat is er gebeurd?	4
Klacht verzoekster	8
Verhaal van Stefan	9
Reactie leerplichtambtenaar	9
Visie Nationale ombudsman	11
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?	13
Slotbeschouwing	16
Achtergrond/bijlagen	18

SAMENVATTING

Stefan gaat naar klas 4 VMBO-t na een bewogen tijd. Hij komt van de HAVO, en heeft het voorgaande schooljaar niet gehaald. Hij is vaak ziek. Ook in 4 VMBO is hij vaak ziek. De leerplichtambtenaar is al lange tijd betrokken. Er is in december 2012 een gesprek op school en in februari 2013 met meerdere partijen. Het doel is om Stefan weer naar school te krijgen. Dat lukt echter niet. In maart maakt de leerplichtambtenaar proces-verbaal op, met als doel dat hij weer naar school gaat. De rechter spreekt Stefan vrij, onder andere na een advies van de Raad voor de Kinderbescherming.

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman zien de onmacht bij alle partijen groeien. Zij zien dat het niet eenvoudig is om een oplossing te vinden. De leerplichtambtenaar heeft zich ingespannen om een oplossing te zoeken en heeft daarbij ook samengewerkt met betrokkenen, onder andere de onderwijsconsulent, de school, het Openbaar Ministerie en Bureau Jeugdzorg. Bureau Jeugdzorg heeft geadviseerd tot het opmaken van proces-verbaal. De leerplichtambtenaar en de school denken vanuit de leerplicht en hebben als uitgangspunt dat Stefan weer naar school gaat. De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman verwachten evenwel vanuit het perspectief van leerrecht dat de leerplichtambtenaar en de andere betrokkenen zoeken naar alternatieven, bijvoorbeeld tijdelijk onderwijs op afstand of in een andere vorm, als de schoolplicht niet mogelijk blijkt. Essentieel is dat deskundigen eerst de onderliggende problemen aanpakken, voordat schoolplicht weer aan de orde is.

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman vinden dat onvoldoende is gedaan om te zoeken naar maatwerk buiten het reguliere onderwijsaanbod, onder andere omdat de mogelijkheid van hulpverlening niet volledig is benut, omdat de Raad voor de Kinderbescherming er niet bij is betrokken.

WAT IS DE KLACHT?

Verzoekster klaagt er over dat leerplichtambtenaren van de gemeente Stichtse Vecht de schoolgang van haar zoon nadelig hebben beïnvloed door onnodig een proces-verbaal uit te schrijven en door haar zoon op 17 december 2012 ongevraagd in contact te brengen met zijn vader.

WAT IS ER GEBEURD?

De ouders van Stefan, niet zijn echte naam, gingen in 2003 uit elkaar. Hij was toen 7 jaar oud. Sindsdien had hij nauwelijks contact met zijn vader. Toen hij 14 jaar was (in november 2010), was hij slachtoffer van zinloos geweld. In januari 2012 was hij bij Altrecht onder behandeling. Daar is in april 2012 een post traumatische stress stoornis (PTSS) vastgesteld. Daarnaast is in mei 2012 in een ziekenhuis vastgesteld dat hij een chronische slaapstoornis had, Delayed Sleep Phase Syndrome (DSPS). Zijn oma overleed begin november 2012. Zij was een belangrijke persoon in het leven van Stefan.

Stefan volgde eerder de HAVO op het B.-college. In de loop van de tijd meldde de moeder van Stefan hem steeds vaker ziek. Het B.-college besprak de situatie van Stefan in het Zorg Advies team. Uiteindelijk liet het B.-college, na een tweede keer doubleren, Stefan weten dat de HAVO voor hem niet meer haalbaar was. Stefan startte vervolgens in september 2012 in het vierde jaar van VMBO-TL onderwijs op het BL.-college. Kort na de start van het schooljaar 2012-2013 meldde zijn moeder hem opnieuw regelmatig ziek.

Op 7 december 2012 nodigde de school Stefan en zijn beide ouders uit voor een gesprek op school op 17 december 2012, met de leerplichtambtenaar, de heer K., diens teamleider en een leraar. Stefan had zijn vader op dat moment al drie jaar niet gezien en hij had slecht contact met zijn vader. Zij kregen tijdens dit gesprek ruzie en Stefan was hierdoor erg van slag. Aan het eind van het gesprek maakten de betrokkenen afspraken: de school zou Stefan naar het eindexamen leiden en Stefan zou niet meer verzuimen.

Op 1 januari 2013 volgde leerplichtambtenaar, mevrouw M., de heer K. op.

In januari 2013 kwam Stefan niet naar school. Medio januari 2013 deed de school een zorgmelding bij Bureau Jeugdzorg. De moeder van Stefan ondersteunde deze melding.

Het BL.-college liet later die maand weten geen mogelijkheden meer te zien om Stefan onderwijs te bieden. De school liet in een e-mailbericht van 29 januari 2013 weten het verstandig te vinden om de rest van het schooljaar te proberen Stefan via instanties/hulpverlening uit het dal te trekken en wellicht volgend schooljaar een hernieuwde start te maken, elders (of op deze school). Volgens de school was het niet meer mogelijk dat

Stefan het schooljaar succesvol en met een diploma afrondde als gevolg van zijn vele en voortdurende verzuim en het niet afronden van opdrachten, stages en presentaties.

De moeder van Stefan heeft daarop op advies van de leerplichtambtenaar eind januari een onderwijsconsulent ingeschakeld.

Verslag van de onderwijsconsulent

De onderwijsconsulent belegde een Ronde Tafelgesprek op 4 februari 2013 in het stadhuis. Daar spraken de onderwijsconsulent, verzoekster, de voormalige en nieuwe leerplichtambtenaar, dhr. P. van het BL.-college en twee hulpverleners van Stefan van Dok 20 met elkaar. Uit het verslag van de onderwijsconsulent over dit gesprek blijkt het volgende:

"Stefan is 17 jaar, cluster 3 geïndiceerd (PTSS) en zit sinds de Kerst thuis. (...) School geeft aan handelingsverlegen te zijn. School heeft eerder een zorgmelding gedaan i.v.m. veel verzuim. Achter dit verzuim zit een hele verdrietige historie van het missen van een vader, het meemaken van een geweldsincident tot het overlijden van de oma van Stefan (wat voor een terugval heeft gezorgd). School verleent echter geen nazorg. Inmiddels is hij in behandeling bij Accare, maar hij moet wel zijn eindexamenjaar halen.

(...)

De leerplichtambtenaar pleit voor een snelle terugkeer naar school en moeder geeft aan dat Stefan een depressie had. Ook geeft de leerplichtambtenaar aan dat het gamen een uiting is bij een depressie. (...) Verder pleit de leerplichtambtenaar voor opschalen met het oog op Stefans toekomst. (...) De school ziet een terugkeer naar school niet als een optie, omdat er teveel hiaten zijn en Stefan (nog) niet voldoet aan de voorwaarden om het examen in te gaan. De leerplichtambtenaar pleit voor eventueel volgend jaar een MBO-opleiding. Hij zal door haar zelf verantwoordelijk worden gehouden voor zijn eigen keuzes en daden. Moeder vraagt zich af of een tijdelijke andere plek soelaas zal bieden? De onderwijsconsulent brengt Productief Leren als mogelijkheid in en de leerplichtambtenaar meldt dat er sinds 21 januari in M. een horeca MBO-1 is gestart. De bijeenkomst wordt besloten met: de afspraak dat moeder de mogelijkheden voor Staatsexamen zal bekijken, de schoolarts zal Stefan oproepen om vast te stellen dat Staatsexamen noodzakelijk is i.v.m. ziekte, DOK20 zal met helpen doorgaan, de leerplichtambtenaar zal Stefan oproepen voor een gesprek. Moeder zal vader informeren.

(...)

Het is de verantwoordelijkheid van beide partijen (ouders en school) om een leerling zo goed mogelijk naar school te laten gaan. Er is sprake van een leerplicht maar daar hangt ook een leerrecht aan vast. Van een 17-jarige jongen mag meer inzet verwacht worden, wanneer er bovendien 'hulptroepen' aanwezig zijn. "

Uit het onderzoek blijkt dat Staatsexamen niet meer mogelijk was voor dat jaar. Ook een traject via "Productief Leren", via 'Op de rails' of een overstap naar het V.-college kon niet. Uiteindelijk wordt ingezet op werken tot de zomer en dan na de zomer starten met een MBO-opleiding.

Op 14 februari 2013 verhoorde de leerplichtambtenaar Stefan in het kader van haar proces-verbaal, in het bijzijn van mevrouw S., (zij bood ondersteuning aan Stefan voor school en de situatie thuis). De moeder van Stefan was verhinderd. De leerplichtambtenaar liet Stefan weten dat zij proces-verbaal zou gaan opmaken omdat hij te vaak niet naar school is gegaan. Zij wilde Stefan hiermee motiveren om weer naar school te gaan.

Volgens mevrouw S. ging dit gesprek vooral over het proces-verbaal en het verhaal van Stefan. De leerplichtambtenaar zou hiermee rekening houden.

Volgens de leerplichtambtenaar kon Stefan het beste gaan werken en in september 2013 starten met een MBO-opleiding. Ook maakte zij de afspraak met Stefan dat hij op 21 februari 2013 zou laten weten of hij werk heeft gezocht of niet en ook of hij twee of drie opleidingen heeft uitgezocht die hem interessant lijken, en welke open dagen van het ROC hij gaat bezoeken.

Op 21 februari 2013 bleek Stefan nog geen actie te hebben ondernomen volgens de afspraken. Daarop heeft de leerplichtambtenaar het proces-verbaal naar het openbaar ministerie gestuurd. Daar is het op 8 maart 2013 ontvangen.

Proces-verbaal van de leerplichtambtenaar

De leerplichtambtenaar schreef in haar proces-verbaal onder meer het volgende:

Zij had op 28 januari 2013 een melding van de school gekregen van ongeoorloofd schoolverzuim. Zij heeft onderzoek ingesteld naar dit verzuim in de periode van 8 januari 2013 tot en met 4 februari 2013. Zij heeft vastgesteld dat Stefan zelf voor dit verzuim verantwoordelijk is. Er is geen vrijstelling verleend als bedoeld in artikel 3, 5, 11, of 15 van de Leerplichtwet. De moeder deed er vooralsnog wel alles aan binnen haar mogelijkheden om Stefan naar school te sturen.

Stefan verklaarde tijdens het verhoor op 14 februari 2013:

"Ik voel me depressief. Ik zag het leven niet meer zitten, dus ik sliep slecht. Ik verlegde mijn aandacht naar zaken zoals tv kijken en met mijn hamster prutsen. Mijn dag/nachtritme is ernstig verstoord. Het werkte ook niet mee dat ik steeds hoorde dat ik het toch niet zou halen op school."

Verder vermeldde de leerplichtambtenaar in haar proces-verbaal dat de indruk is gewekt dat moeder in haar wens haar zoon te helpen, hem ondermijnt in eigen verantwoordelijkheid nemen. Er was veel vrijwillige hulpverlening voor Stefan. De school had ongeveer tegelijk met de melding van ongeoorloofd schoolverzuim een zorgmelding gedaan bij Bureau Jeugdzorg. In december 2012 was in een overleg met alle partijen afgesproken dat het schoolverzuim na de Kerstvakantie 2012/2013 afgelopen moest zijn. Stefan was ook bij de schoolarts geweest. Hij werd volgens de leerplichtambtenaar wel geacht naar school te kunnen gaan.

Op 29 april ontving Stefan een dagvaarding om op 30 mei 2013 te verschijnen voor de kantonrechter, wegens overtreding van de Leerplichtwet.

Naar aanleiding van het proces-verbaal verzocht de officier van justitie aan de Raad voor de Kinderbescherming om onderzoek in te stellen. Op basis van dit onderzoek adviseerde de Raad op 22 mei 2013 aan de kantonrechter om Stefan geen straf op te leggen.

Deel van het advies van de Raad voor de Kinderbescherming aan de Kantonrechter

De moeder van Stefan stuurt een deel van het rapport op aan de Nationale ombudsman. Samengevat vindt de Raad een strafrechtelijke reactie op het verzuim van Stefan niet gewenst, omdat er sprake is van onmacht: zijn psychische en slaapproblemen zijn de oorzaak van het verzuim. De Raad vindt ook een kindbeschermingsmaatregel niet nodig. Stefan heeft het meeste aan ondersteuning en een oplossingsgerichte benadering, zodat hij weer naar school gaat. Stefan is volgens de Raad ook zeer gemotiveerd om zijn school te hervatten en een diploma te halen.

De Raad geeft als antwoord op de vraag welke hulp nodig is, dat de ondersteuning van Altrecht, (die Stefan nu krijgt) meer passend is dan een reclasseringsmedewerker, omdat deze hulp en inzet al toe werkt naar schoolhervatting en een gedwongen kader niet aansluit bij de psychische problematiek. De Raad vindt dat afstemming tussen Altrecht en Dok20 nodig is, zodat er een gezamenlijk plan ontstaat en Stefan vanuit één visie wordt begeleid in de teruggang naar school. De Raad vindt aanvullende individuele behandeling nodig, zodat de oorzaak van het probleem wordt aangepakt en Stefan op langere termijn stabiel wordt. Voorkomen moet worden dat Stefan opnieuw terugvalt, doordat psychische problemen aanwezig blijven.

De Raad ziet als doel voor Stefan om kleinschalig onderwijs te volgen met individuele begeleiding.

Vervolg

De rechter sprak Stefan op 30 mei 2013 vrij.

Verzoekster diende op 1 juni 2013 een klacht in bij de gemeente over de leerplichtambtenaren. De gemeente laat in een brief van 1 juli 2013 weten dat de leerplichtambtenaar rechtmatig heeft gehandeld. Zij vond dat zij een proces-verbaal moest opmaken. Het ging om een vermoeden van overtreding van de Leerplichtwet. Het feit dat de rechter Stefan heeft vrijgesproken wil niet zeggen dat het proces-verbaal niet terecht is opgemaakt.

Verzoekster was niet tevreden met dit antwoord en schreef aan de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman startte een onderzoek in samenwerking met de Kinderombudsman.

KLACHT VERZOEKSTER

Verzoekster is ontevreden over de leerplichtambtenaren.

Verzoekster meent dat de aanpak van de leerplichtambtenaren een averechts effect heeft gehad, omdat zij Stefan enorm hebben belemmerd. Daardoor heeft hij een leerjaar verloren en ook is hij afgezakt van de HAVO naar het VMBO en het MBO.

Verzoekster verwijt de leerplichtambtenaren dat zij zich niet hebben verdiept in de voorgeschiedenis van Stefan. De leerplichtambtenaren hebben de depressie (PTSS) niet op waarde geschat, omdat zij vinden dat Stefan er voor "kiest" om niet naar school te gaan. Ook hebben zij geen rekening gehouden met zijn slaapstoornis DSPS. Stefan ging niet naar school omdat hij daar te moe voor was vanwege zijn chronische slaapritmestoornis.

Hij had in mei 2012 een behandeling afgerond bij Altrecht voor zijn PTSS. Het advies van de psycholoog was nadrukkelijk om Stefan niet te overvragen. De school en de leerplichtambtenaren deden niets anders. Stefan had daarnaast een hele verdrietige periode doorgemaakt vanaf het begin van het schooljaar 2012/2013, omdat zijn oma sinds juni 2012 ziek was en begin november 2012 overleed. Desondanks was Stefan in staat geweest om zijn toetsen op VMBO 4 TL niveau te halen in oktober 2012.

Zij wilde als moeder niets liever dan dat Stefan een diploma zou halen. Zij probeerde juist om de school en de leerplichtambtenaar goed te informeren over de problematiek van haar zoon.

Bovendien zijn de leerplichtambtenaren niet oplossingsgericht te werk gegaan. Zij hebben niet gekeken naar een passende oplossing voor Stefan. Zij hebben zich enkel gericht op het schoolverzuim, en hebben geen aandacht gehad voor Stefans problemen en de reden waarom hij niet naar school kon terwijl hij wel wilde. Er zijn pas concrete afspraken gemaakt op 4 februari 2013, nadat de school liet weten dat Stefan niet meer welkom was en daarna heeft zij zelf nog het meeste gedaan. Zij had zelf de onderwijsconsulent benaderd. De afspraak op 4 februari 2013 was dat zij zelf ging onderzoeken of haar zoon nog aan het Staatsexamen kon deelnemen, maar deze afspraak was feitelijk niet eens relevant, omdat een staatsexamen vóór januari moet worden aangevraagd.

Daarna heeft zij zelf een andere geschikte school gevonden, maar omdat het een private school betrof waar zij zelf geen geld voor had, kon Stefan daar niet gebruik van maken. Dat vindt zij een gemiste kans. De voorziening was er wel maar het geld niet. De gemeente had een bedrag vrij kunnen maken zodat Stefan naar het V.-college kon.

Zij had de zorgmelding van de school medio januari 2013 ondersteund, omdat zij had verwacht dat de school dan extra geld kreeg om Stefan wel passend onderwijs te kunnen bieden. Helaas bleek dat niet de insteek van de school te zijn. De school wilde volgens verzoekster liever van Stefan af en de leerplichtambtenaar heeft daar niets tegen gedaan.

Als de leerplichtambtenaren anders hadden gehandeld, was het proces-verbaal en de zorgmelding overbodig geweest en had Stefan een diploma kunnen halen. Er was geen sprake van ongeoorloofd schoolverzuim, zoals de rechter uiteindelijk ook oordeelde.

Tot slot is ongevraagd vader betrokken door deze uit te nodigen voor het gesprek op 17 december 2012. Dit gesprek werkte averechts omdat Stefan slecht contact had met zijn vader. Zij had de school ingelicht over de situatie, en de diagnose van 30 mei 2012 (DSM IV), en het advies om Stefan niet te overvragen en hem te stimuleren om zijn eigen besluiten te nemen. Eén van zijn besluiten was om geen contact te willen met zijn vader. Door vaders aanwezigheid bij het gesprek kreeg Stefan een terugval in zijn somberheidsklachten. De moeder van Stefan had van de leerplichtambtenaar ook meer steun en begrip verwacht na de confrontatie van Stefan met zijn vader.

VERHAAL VAN STEFAN

Stefan vertelt aan een medewerkster van de Kinderombudsman zijn verhaal. De problemen op school begonnen toen hij ongeveer 14 jaar was. Hij kon 's nachts niet slapen. Daardoor was hij vaak te moe om naar school te gaan. In de derde klas van de HAVO/VWO ging hij steeds vaker niet naar school. Uiteindelijk haalde hij de HAVO niet en moest hij naar het VMBO. Dat vond hij niet eerlijk, want hij had graag de kans gehad om alsnog de HAVO te halen.

In het schooljaar 2012/2013 begon hij in de vierde klas van het VMBO. Dat vond hij niet erg motiverend. Hij voelde zich nog steeds ziek. Hij had gesprekken met een leerplichtambtenaar maar hij had niet het gevoel dat zij zijn situatie begreep.

In december 2012 had hij een gesprek op school met een leraar en een leerplichtambtenaar. Tot zijn verrassing was ook zijn vader aanwezig. Hij had zijn vader al langere tijd niet gezien en hij vond het niet fijn om contact met hem te hebben. Zij kregen ruzie. Daarna heeft hij zijn vader ook niet meer gezien.

De leerplichtambtenaar maakte proces-verbaal op en hij moest naar de rechter. Dat vond hij niet eerlijk want hij had niets verkeerd gedaan.

Al met al had hij het gevoel dat niemand goed begreep hoe het met hem ging. Inmiddels is hij 18 jaar en probeert hij via een thuisstudie alsnog zijn HAVO diploma te halen. Dat is erg lastig op eigen kracht. Hij vindt het heel erg jammer dat hij geen kans heeft gekregen om de HAVO op school af te maken en het ergste vindt hij dat hij nu eigenlijk geen goede start heeft voor de toekomst.

REACTIE LEERPLICHTAMBTENAAR

De gemeente en de leerplichtambtenaar hebben in het kader van het onderzoek informatie verstrekt.

De school en de leerplichtambtenaar hebben Stefan in 2009 besproken en daarna in 2010. Vanaf november 2011 ging Stefan de rest van het schooljaar bijna niet meer naar school. Er was geen grond voor vrijstelling van de leerplichtwet en schoolgang, maar er is toen geen actie ondernomen omdat Stefan een intensief programma volgde via hulpverleningsinstantie Altrecht en daarmee gewerkt werd aan terugkeer naar school.

Vanaf het schooljaar 2012/2013 was het de bedoeling dat Stefan weer onderwijs zou gaan volgen, op het BL.-college. Desondanks was er vrij snel weer sprake van verzuim. De leerplichtambtenaar, dhr. K., heeft met Stefan gesproken om hem er toe te bewegen weer naar school te gaan. Op 17 december 2012 was de leerplichtambtenaar bij het gesprek op school aanwezig. Het doel van het gesprek was dat Stefan weer naar school zou gaan. Ook spraken zij over wat het gevolg zou zijn als Stefan toch niet naar school zou gaan, te weten dat proces-verbaal zou worden opgemaakt op grond van artikel 16, lid 4 en art. 22 van de Leerplichtwet.

Tijdens het Ronde Tafelgesprek van 4 februari was de opvolgende leerplichtambtenaar, mevrouw M., aanwezig en maakten zij afspraken die er toe hadden moeten leiden dat Stefan weer naar school ging.

Op 14 februari 2013 probeerde zij Stefan te doordringen van zijn eigen verantwoordelijkheid, ongeacht zijn gezondheidsklachten. Uiteindelijk heeft zij alsnog eind februari 2013 proces-verbaal opgemaakt.

De rest van het schooljaar is Stefan niet meer naar school gegaan.

De leerplichtambtenaar gaf aan dat zij proces-verbaal heeft opgemaakt omdat de vrijwillige hulpverlening er niet toe had geleid dat Stefan weer naar school ging. Daarom wilde zij verplichte hulpverlening om er voor te zorgen dat hij wel naar school ging.

Er is overwogen om een zorgmelding te doen (bij het AMK) in plaats van proces-verbaal op te maken. Maar het opstarten van vrijwillige hulpverlening via een Bureau Jeugdzorg had geen meerwaarde omdat juist die vrijwillige hulpverlening onvoldoende effect had. Ook alternatieven als thuiswerk zijn besproken. Stefan kon zijn huiswerk thuis maken, maar vanwege het eindexamenjaar en opdrachten moest hij fysiek aanwezig zijn op school.

De moeder had geen vrijstelling aangevraagd. Het probleem was juist dat de hulpverlening vond dat hij in staat zou moeten zijn om naar school te gaan. Het zou volgens hen zijn genezing bevorderen als hij een dagbesteding of ritme zou volgen in de vorm van school.

De school had de vader van Stefan benaderd en uitgenodigd voor het gesprek op 17 december 2012. De leerplichtambtenaar heeft hier geen invloed op gehad.

De leerplichtambtenaar geeft aan dat er haars inziens maatwerk is geleverd: behalve de door school en het samenwerkingsverband, de hulpverlening en de onderwijsconsulent aangedragen oplossingen, is de afdeling leerplicht expliciet meegegaan in de wens van moeder, Stefan en Doc20 om in de resterende tijd van het schooljaar 2012/2013 niet

meer in te zetten op onderwijs maar om een dagbesteding te vinden in de vorm van (vrijwilligers)werk of stage. Omdat Stefan ook hier geen actie in ondernam, ondanks telefoontjes van de leerplichtambtenaar om te informeren naar de voortgang en ondanks suggesties over waar hij kon solliciteren, heeft zij uiteindelijk een proces-verbaal opgemaakt en ingestuurd naar het Openbaar Ministerie. De leerplichtambtenaar heeft daarbij correspondentie overgelegd uit medio februari 2013 tussen haar en een casemanager bij Bureau Jeugdzorg, waaruit blijkt dat de leerplichtambtenaar heeft geaarzeld om het proces-verbaal op te maken en een harde lijn in te zetten buiten de zorg om. Ze geeft ook aan eerst nog overleg te willen met de Raad voor de Kinderbescherming. De casemanager geeft echter aan dat Bureau Jeugdzorg het opmaken van een proces-verbaal nodig acht. Bureau Jeugdzorg wijst op het vermijdende gedrag van Stefan en meent dat bij een proces-verbaal de rechter Stefan kan verplichten tot hulpverlening binnen de GGZ.

VISIE NATIONALE OMBUDSMAN EN KINDEROMBUDSMAN OP LEERPlicht: DENKEN VANUIT LEERRECHT KIND

De Nationale ombudsman en Kinderombudsman hebben beiden een rapport uitgebracht over de leerplicht waarin zij een visie op leerplicht verwoorden. Aan de hand van deze visie zullen de Nationale ombudsman en Kinderombudsman deze casus beoordelen.

2011: Visie Nationale ombudsman op leerplicht

In 2011 heeft de Nationale ombudsman een onderzoek verricht naar thuiszitters.¹ Het ging daarbij over leerlingen met psychische of gedragsproblemen die thuis zitten en moeilijk een plaats op school krijgen. De Nationale ombudsman sprak daarin zijn visie uit over de aanpak van deze groep thuiszitters, onder andere:

- Het kind moet centraal staan.
- De ouders moeten betrokken worden.
- Er moet maatwerk geleverd worden. Er is niet één model zaligmakend.
- Samenwerking: Belangrijke spelers moeten rond de tafel gaan zitten en concreet bespreken hoe in een bepaalde situatie snel een plaats voor een kind gevonden kan worden.
- Zet in op leerrecht (in plaats van leerplicht).

Hij voorzag een belangrijke regierol voor de leerplichtambtenaar daarbij.

Deze visie kan één op één worden overgenomen voor alle leerlingen die op een of andere manier niet in het systeem passen. Het systeem is immers ingericht voor een tekentafel-leerling-op-maat.

¹ 'Hoera ik ga weer naar school', Nationale ombudsman, januari 2011.

'Vele instanties en instituties zijn betrokken bij het in goede banen leiden van het complexe onderwijssysteem. Maar ondanks dat – of juist daarom – loopt het in onaanvaardbaar veel gevallen niet goed. Voor de kinderen zijn dat gemiste kansen en brengt dat het verdriet van uitsluiting mee. Ouders zitten met zorgen om hun kind, met zorgen vanwege de leerplicht. De aanpak van kinderen die niet zomaar op een school passen moet meer probleemoplossend zijn. Het kind met zijn kansen en beperkingen moet centraal staan, evenals de betrokken ouder(s). Probleem oplossen betekent dat niet de bevoegdheden, de systemen en de geldstromen leidend mogen zijn. Er is niet één model zaligmakend. Probleem oplossen betekent dat de belangrijke spelers in enige vorm rond de tafel gaan zitten en concreet bespreken hoe in een bepaalde situatie snel een plaats voor een kind gevonden kan worden.

(...)

Bij het tot stand brengen van de samenwerking kan de leerplichtambtenaar een sleutelrol vervullen. Gemeenten moeten die rol van leerplichtambtenaren enerzijds verlangen en anderzijds ondersteunen.'

Uit de beschouwing van het rapport 'Hoera ik ga weer naar school', Nationale ombudsman, januari 2011.

2013: Visie Kinderombudsman op leerplicht

De Kinderombudsman heeft in mei 2013 een thema-onderzoek afgerond naar thuiszitters en het recht op onderwijs². Het ging in het onderzoek met name om kinderen die graag naar school willen, maar voor wie dit vanwege specifieke onderwijsbehoeften op medisch, sociaal, intellectueel of emotioneel gebied om verschillende redenen niet haalbaar is.

In het rapport 'Van leerplicht naar leerrecht' pleit hij ervoor dat kinderen, die extra ondersteuning nodig hebben, onderwijs op maat moeten kunnen krijgen. De Kinderombudsman concludeert dat er in het onderwijs een omslag moet worden gemaakt van leerplicht naar leerrecht. Om ruimte voor maatwerk mogelijk te maken zijn een aantal randvoorwaarden nodig in wet- en regelgeving, financiering, stimulans, toezicht, raadplegen expertise onderwijsconsulenten en het instellen van een regiefunctie bij opschaling.

'Ieder kind heeft recht op onderwijs. Dit recht vloeit rechtstreeks voort uit de artikelen 28 en 29 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Op grond van dit verdrag dient de nadruk te liggen op het leerrecht. Vanuit dit perspectief dient naar onderwijs te worden gekeken en op dit leerrecht dient altijd aanspraak te kunnen worden gemaakt. (...) Recht op onderwijs betekent dat er passend onderwijs beschikbaar moet zijn. Dat wil zeggen onderwijs, dat aansluit op de capaciteiten van een kind en waarbij aandacht is voor zowel de cognitieve ontwikkeling als de ontplooiing van andere talenten. Uitgangspunt daarbij is klassikaal en inclusief onderwijs, voor iedereen, ook voor

² 'Van leerplicht naar leerrecht', Kinderombudsman, mei 2013.

kinderen met een beperking. De overheid is ervoor verantwoordelijk dat dit op basis van gelijke kansen kan worden verwezenlijkt.

(...)

[Er] dient te worden erkend dat sommige kinderen (al dan niet tijdelijk) niet in staat zijn om (volledig) aan het huidige onderwijssysteem te kunnen deelnemen. Voor kinderen met specifieke onderwijsbehoeften moet daarom kunnen worden afgeweken van de verplichting tot fysieke aanwezigheid op school, waardoor (combinaties met) alternatieve vormen van onderwijs wettelijk mogelijk worden. Deze kinderen hoeven dan niet te worden vrijgesteld van de leerplicht. Op deze wijze kan ook ten aanzien van alternatieve onderwijsvormen toezicht van de inspectie en (gedeeltelijke) overheidsfinanciering mogelijk worden. Deze kinderen moeten namelijk zoveel mogelijk blijven meedoen en niet het gevoel krijgen te worden buitengesloten.

(...)

Als knelpunt is tijdens het onderzoek naar voren gekomen dat de leerplichtambtenaar nog te vaak op handhaving van de Leerplichtwet is gericht en te weinig op het initiëren van maatwerk. Zij denken daardoor onvoldoende mee aan een passende oplossing. Om dit knelpunt op te lossen, dient iedere leerplichtambtenaar vanuit het leerrecht perspectief te handelen, en niet alleen vanuit zijn rol als handhaver. Daarbij zou zijn taak voornamelijk het karakter moeten dragen van maatschappelijke zorg, waarbij het herkennen van risico- en beschermende factoren bij kinderen, ouders en school van groot belang is. Voorts blijken goede informatie, communicatie en vroegtijdig ingrijpen daarbij sleutelwoorden te zijn, evenals het creatief meedenken met ouders en school om alsnog tot een passende oplossing te komen. Alleen op deze wijze kan er voor worden gezorgd dat maatwerk-oplossingen worden gevonden om het kind met specifieke onderwijsbehoeften binnen het onderwijs te houden of daar weer naartoe terug te geleiden.'

Uit het rapport 'Van leerplicht naar leerrecht', Kinderombudsman, mei 2013.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

Norm Nationale ombudsman

Vanuit de kernwaarde van oplossingsgericht en betrokken overheidsoptreden toetst de Nationale ombudsman het handelen van de leerplichtambtenaar aan de behoorlijkheidsvereisten van maatwerk en samenwerking.

Het vereiste van maatwerk houdt in dat de overheid bereid is in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen.

Het vereiste van samenwerking houdt in dat de overheid op eigen initiatief in het belang van de burger met andere (overheids)instanties samenwerkt en de burger niet van het kastje naar de muur stuurt.

Bij leerplichtzaken betekent dit dat de overheid ook samenwerkt met de ouders en dat zij daarbij - rekening houdend met de specifieke omstandigheden - streeft naar een maatwerkoplossing voor de thuiszittende jongere.

Kinderrechtennorm

Op grond van de artikelen 3, 28 en 29 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en de *General Comments* 1 en 14 van het Kinderrechtencomité (zie bijlage, onder F.) heeft ieder kind recht op onderwijs dat aansluit bij zijn capaciteiten en vermogen. De nadruk dient te liggen op het leerrecht. Het uitgangspunt daarbij is dat een kind naar school gaat, maar dit is geen voorwaarde. Het gaat er om dat een kind onderwijs kan volgen, bij voorkeur op school en anders op een andere manier als de situatie van het kind daar op dat moment om vraagt. Daarbij horen alle betrokkenen telkens af te wegen op welke manier het meest recht wordt gedaan aan de belangen van het kind qua onderwijs en ontwikkeling. Deze belangen horen bovendien een eerste overweging te zijn en in de regel te prevaleren ten opzichte van andere belangen. De integrale tekst van de relevante bepalingen uit het IVRK en een verwijzing naar de genoemde *General Comments* is opgenomen in de bijlage.

Context Leerplichtambtenaar

Vooraf willen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman nog het volgende opmerken. De leerplichtambtenaar vervult in het onderwijs een belangrijke functie en in het huidige systeem een tweeledige: enerzijds is de leerplichtambtenaar degene die de regie moet nemen om onderwijs tot stand te brengen voor kinderen waar dat hapert, anderzijds heeft hij een handhavende rol. Dit maakt de positie van de leerplichtambtenaar per definitie een lastige. Hierbij speelt mee dat de belangen waarmee leerplichtambtenaren te maken krijgen meervoudig zijn. Naast het belang van het kind – dat al redelijk diffuus en wellicht innerlijk tegenstrijdig kan zijn (welzijn, ontwikkeling algemeen, leren en schoolgang) – hebben ouders, de leerplichtambtenaar en de school hun eigen belangen. Dit is het gevolg van de beoordelingssystematiek (o.a. visitatie en toezicht door de Inspectie van het Onderwijs) en de financiering van het onderwijs(systeem). De vraag is of de gemeente, in dit geval in de hoedanigheid van de leerplichtambtenaar, heeft gedaan wat op grond van de behoorlijkheid en de kinderrechten mag worden verwacht.

Oordeel

Op het moment dat Stefan instroomt in 4 VMBO op het BL.-college heeft hij een bewogen tijd achter de rug waarin de schoolgang niet regelmatig is geweest. Ook het schooljaar 2012/2013 ging gepaard met veel verzuim. Weliswaar wist Stefan in oktober zijn toetsen goed te maken, maar hij haalde opdrachten, stages en presentaties niet.

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman zien de onmacht om Stefan onderwijs te laten volgen groeien bij alle partijen. Het valt daarbij op dat de leerplichtambtenaar – en de school – Stefan diverse keren een nieuwe kans hebben gegeven, maar altijd in de vorm van onderwijs op school. Stefan krijgt een nieuwe kans op het VMBO – al ervaart hij dat zelf niet als een kans nu de overstap naar het VMBO voor hem erg demotiverend is geweest – waar zijn aanwezigheid wordt verwacht, het gesprek in december 2012 is gericht op afspraken over Stefans aanwezigheid op school en de zaak klapte uiteindelijk vanwege het feit dat Stefan zo weinig aanwezig is. Mogelijke

alternatieven worden vervolgens afgeschreven omdat daarbij Stefans aanwezigheid belangrijk is en niet aannemelijk wordt geacht dat hij komt.

De insteek op schoolgang is begrijpelijk vanuit het perspectief van de Leerplichtwet dat als uitgangspunt schoolplicht heeft. Partijen (leerplichtambtenaar, school, Doc20, moeder en Stefan) stonden evenwel lijnrecht tegenover elkaar wat betreft de vraag of Stefan wel aan die schoolplicht kon voldoen en dit leidde tot groeiende onenigheid en wantrouwen over en weer.

Het is niet eenvoudig om in een dergelijke situatie tot een oplossing te komen. Toch mag een kind, ook van 17 jaar, dat verwachten van zijn omgeving: school, leerplichtambtenaar en ouders.

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman verwachten van de leerplichtambtenaar vanuit het perspectief van leerrecht dat deze actief naar een oplossing zoekt als de schoolgang spaak loopt en dat daarbij samengewerkt wordt met alle betrokken ketenpartners: school en (jeugd- of gezondheids)zorg. Het uitgangspunt daarbij moet zijn: 'onderwijs op school' maar waar dat in individuele gevallen (tijdelijk) niet te realiseren is, moeten de leerplichtambtenaar en de andere betrokkenen zoeken naar maatwerkalternatieven om onderwijs te volgen. Dat kan ook leiden tot tijdelijk onderwijs op afstand of ontheffing van de schoolplicht. Essentieel is voorts dat deskundigen onderliggende problemen aanpakken, eventueel voordat schoolplicht weer aan de orde is. En als de goede bedoelingen van ouders een goede ontwikkeling van het kind in de weg staan, verdient ook dit eerst aandacht.

Ten behoeve van dit alles is het belangrijk om met alle partijen te blijven overleggen en alle informatie te verzamelen. De leerplichtambtenaar was daar ook druk mee bezig: diverse partijen waren betrokken en bevroegd (onder andere het Openbaar Ministerie en Bureau Jeugdzorg). De leerplichtambtenaar was ook voornemens nog contact op te nemen met de Raad voor de Kinderbescherming. Hier is het echter niet toe gekomen na contact met Bureau Jeugdzorg, dat het opmaken van een proces-verbaal raadzaam achtte. Zo geschiedde en dat is jammer. Het opmaken van een proces-verbaal is immers niet de aangewezen weg om de juiste zorg tot stand te laten komen. Die zorg moeten de instanties regelen die belast zijn met de jeugdzorg en jeugdhulp. In deze zaak is niet gebleken dat die weg volledig benut is. Bureau Jeugdzorg was nog maar net betrokken en de Raad voor de Kinderbescherming nog helemaal niet. De leerplichtambtenaar had eerst samen met deze instanties en school moeten onderzoeken welke mogelijkheden er nog waren om hulp in te zetten, eventueel in een gedwongen kader via een ondertoezichtstelling. Want hoe je het ook wendt of keert: een strafrechtelijke veroordeling voelt als straf en deze jongen had juist hulp nodig. Dat Bureau Jeugdzorg heeft aangestuurd op het proces-verbaal verbaast dan ook, maar valt buiten de scope van dit onderzoek.

Gelet op het voorgaande zijn de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman van oordeel dat de leerplichtambtenaar vanuit haar eigen visie zich intensief met de zaak heeft beziggehouden en zich heeft ingespannen, maar gezien vanuit het leerrecht

onvoldoende heeft gedaan om in samenwerking met anderen te zoeken naar maatwerk buiten het reguliere onderwijsaanbod en dat daarbij tevens de mogelijkheid van hulpverlening niet ten volle is benut. Het opmaken van het proces-verbaal is daardoor in ieder geval ontijdig en de vraag kan zelfs gesteld worden of dat in een zaak als deze überhaupt ooit aan de orde moet komen, nu dit leidt tot een strafrechtelijk traject en niet (per se) tot een hulpverleningstraject. Hierdoor heeft de gemeente, in de hoedanigheid van de leerplichtambtenaar, ondanks hun goede bedoelingen, onvoldoende invulling gegeven aan wat verwacht mag worden van een leerplichtambtenaar.

De onderzochte gedraging, namelijk het opmaken van een proces-verbaal, is derhalve niet behoorlijk en niet conform de verplichtingen uit het IVRK. Of dit ook tot gevolg heeft gehad dat de schoolgang van Stefan nadelig is beïnvloed is onzeker, nu het proces-verbaal is opgemaakt op een moment dat van schoolgang in het geheel geen sprake meer was en ook niet zou zijn tot de zomer. Het heeft er echter ook niet aan bijgedragen dat partijen in gezamenlijkheid tot een oplossing kwamen voor de patstelling rond de schoolgang en in die zin is de klacht gegrond.

Voor zover er is geklaagd over de aanwezigheid van de vader bij het gesprek op 17 december 2012, is tijdens het onderzoek gebleken dat die confrontatie niet aan de leerplichtambtenaar te wijten is geweest. De school heeft de vader van Stefan uitgenodigd. De school heeft in reactie op het verslag van bevindingen aangegeven dat de vader verzocht had om bij het gesprek aanwezig te zijn en dat de school daar geen bezwaar tegen had; de school was niet bekend met een verbod op contact tussen vader en zoon. Nu het handelen van de school geen onderwerp van het onderzoek is geweest en meer informatie hieromtrent ontbreekt, blijft dit punt verder buiten beschouwing. De klacht over de leerplichtambtenaar ten aanzien het uitnodigen van vader bij een gesprek is evenwel ongegrond.

CONCLUSIE

De klacht over de leerplichtambtenaren van de Gemeente Stichtse Vecht (thans het Regionaal Bureau Leerplicht Utrecht Noordwest te Woerden) is ten aanzien van het opmaken van het proces-verbaal gegrond wegens strijd met de vereisten van maatwerk en samenwerking en met de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Ten aanzien van het uitnodigen van de vader is de klacht ongegrond.

SLOTBESCHOUWING

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman constateren dat hun visie over hoe om te gaan met thuiszittende jongeren uit de rapporten van respectievelijk 2011 en 2013, nog beperkt bekend is bij en/of gedragen wordt door zowel leerplichtambtenaren en hun ketenpartners als ook de organisaties die hen moeten ondersteunen en aansturen. Door

de decentralisatie van de jeugdzorg komt de verantwoordelijkheid voor het realiseren van een oplossing bij een individuele thuiszittende jongere te liggen in één hand, namelijk van de gemeente. Dat biedt de gemeente de mogelijkheid om de regiefunctie van de leerplichtambtenaar en ook de afstemming tussen ketenpartners verder vorm te geven en te versterken. De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman vinden dat deze ruimte door de gemeenten moeten worden opgepakt met als doel het realiseren van het leerrecht van het kind. De invoering van het passend onderwijs kan daar tevens handvatten voor bieden, maar zal casuïstiek als de onderhavige niet voorkomen. De Nationale ombudsman en Kinderombudsman zullen dit onderwerp voorts ook landelijk onder de aandacht brengen en gaan daartoe graag het gesprek aan met Ingrado.

De Nationale ombudsman,

De Kinderombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,
waarnemend ombudsman

lic. M.L.M. Dullaert MBA

ACHTERGROND

A. Een korte introductie leerplicht

Wat is leerplicht? Schoolplicht? Inschrijvingsplicht?

Kinderen vanaf vijf jaar hebben leerplicht. Leerplicht staat in Nederland gelijk aan schoolplicht; ouders moeten ervoor zorgen dat hun kinderen bij een school staan ingeschreven (inschrijvingsplicht) en dat zij deze school ook geregeld bezoeken (schoolplicht).

Volgens de Leerplichtwet moet het onderwijs worden gevolgd op scholen, die aan wettelijk voorgeschreven kwaliteitseisen voldoen. Onderwijs thuis of op andere plaatsen dan school voldoet niet aan deze eisen. De voornaamste reden hiervan is dat volgens de Leerplichtwet kinderen moeten staan ingeschreven op een school in de zin van die wet en deze school geregeld moeten bezoeken.

Slechts in uitzonderlijke gevallen kan het kind (tijdelijk) worden vrijgesteld van de leerplicht of van de schoolplicht. Bij een vrijstelling van de leerplicht is er een volledige vrijstelling en hoeft het kind ook niet meer ingeschreven te staan op een school. Alle verantwoordelijkheden van de leerplicht en scholen komen dan te vervallen. Bij een vrijstelling van de schoolplicht blijft dat wel bestaan, maar hoeft het kind tijdelijk niet naar school.

Wat doet een leerplichtambtenaar?

De leerplichtambtenaar is degene die toezicht houdt op de naleving van de Leerplichtwet door scholen, instellingen, ouders, verzorgers en jongeren. Elke gemeente moet ten minste een leerplichtambtenaar in dienst hebben. Als een kind een vrijstelling heeft van de leerplicht valt ook dit toezicht weg.

Leerling-gebonden financiering (rugzakje)

Tot augustus 2014 gold het systeem van leerlinggebonden financiering waarmee extra geld beschikbaar werd gesteld om een leerlingen met een handicap of andere zorgvraag onderwijs te kunnen laten volgen in het reguliere onderwijs. De school kan dan extra begeleiding en ondersteuning inhuren voor deze leerlingen. Voorwaarde voor een rugzakje is wel dat het kind een indicatie heeft. Een indicatie moet in principe door de ouders worden aangevraagd bij een commissie voor indicatiestelling (CvI). De school kan met een indicatiestelling een rugzakje aanvragen. Wanneer de school een leerlinggebonden financiering ontvangt, moet zij over de begeleiding van de leerling een handelingsplan opstellen in overleg met de ouders. In het handelingsplan staat in elk geval welke maatregelen de school neemt om die doelen te bereiken en hoe het geld van de rugzak wordt besteed. Dit systeem is per augustus 2014 vervangen door de invoering van het systeem Passend Onderwijs.

B. Leerplichtwet

- **§ 3. Vrijstellingen**
- **Artikel 5. Gronden voor vrijstelling van inschrijving**

De in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen zijn vrijgesteld van de verplichting om te zorgen, dat een jongere als leerling van een school onderscheidenlijk een instelling staat ingeschreven, zolang

- a. de jongere op lichamelijke of psychische gronden niet geschikt is om tot een school onderscheidenlijk een instelling te worden toegelaten;

- **Artikel 6. Kennisgeving vrijstelling leerplicht**

- 1. De in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen kunnen zich slechts beroepen op vrijstelling, indien zij aan burgemeester en wethouders van de gemeente waar de jongere als ingezetene met een adres in de basisregistratie personen is ingeschreven, hebben kennis gegeven van:

- a. de gegevens van de jongere betreffende:
 - 1°. het persoonsgebonden nummer;
 - 2°. de naam, de geboortedatum, het geslacht, het adres en de woonplaats, de postcode van de woonplaats; en
 - 3°. of eerder een beroep op vrijstelling van de leerplicht is gedaan.
- b. op welke grond zij een beroep op vrijstelling menen te mogen maken.

- 2. Deze kennisgeving moet worden ingediend:
 - a. ten minste een maand voordat de jongere leerplichtig wordt, indien zij betrekking heeft op de aanvang van de leerplicht, en
 - b. zolang nadien aanspraak op vrijstelling wordt gemaakt, elk jaar opnieuw voor 1 juli.

- **Artikel 7. Lichamelijke of psychische ongeschiktheid**

Een beroep op vrijstelling op grond van artikel 5 onder a kan slechts worden gedaan, indien bij de kennisgeving een verklaring van een door burgemeester en wethouders van de gemeente waar de jongere als ingezetene met een adres in de basisregistratie personen is ingeschreven, aangewezen arts - niet zijnde de behandelende arts - of van een door hen aangewezen academisch gevormde of daarmee bij ministeriële regeling gelijkgestelde pedagoog of psycholoog is overgelegd, waaruit blijkt, dat deze de jongere niet geschikt achten om tot een school onderscheidenlijk een instelling te worden toegelaten. Deze verklaring mag niet ouder zijn dan drie maanden.

- **Artikel 11. Gronden voor vrijstelling van geregeld schoolbezoek**

De in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen zijn vrijgesteld van de verplichting te zorgen dat de jongere de school waarop hij staat ingeschreven, geregeld bezoekt, en de leerplichtige jongere die de leeftijd van 12 jaren heeft bereikt alsmede de jongere die kwalificatieplichtig is, zijn vrijgesteld van de verplichting de school of de instelling geregeld te bezoeken, indien

- a. de school onderscheidenlijk de instelling is gesloten of het onderwijs is geschorst;
- b. bij of op grond van algemeen verbindende voorschriften het bezoeken van de school onderscheidenlijk de instelling is verboden;
- c. de jongere bij wijze van tuchtmaatregel tijdelijk de toegang tot de school onderscheidenlijk de instelling is ontzegd;
- d. de jongere wegens ziekte verhinderd is de school onderscheidenlijk de instelling te bezoeken;
- e. de jongere wegens vervulling van plichten voortvloeiend uit godsdienst of levensovertuiging verhinderd is de school onderscheidenlijk de instelling te bezoeken;
- f. de jongere vanwege de specifieke aard van het beroep van één van de in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen slechts buiten de schoolvakanties met hen op vakantie kan gaan;
- g. de jongere door andere gewichtige omstandigheden verhinderd is de school onderscheidenlijk de instelling te bezoeken.

- **Artikel 12. Ziekte van leerling**

Een beroep op vrijstelling wegens ziekte van de jongere kan slechts worden gedaan, indien daarvan binnen twee dagen na het ontstaan van de verhindering aan het hoofd kennis is gegeven, zo mogelijk met opgave van de aard van de ziekte.

- **Artikel 13b. Kennisgeving bij beroep op vrijstelling**

Een beroep op vrijstelling wegens ziekte van de jongere, wegens vervulling van plichten voortvloeiend uit godsdienst of levensovertuiging wordt gedaan door middel van kennisgeving aan het hoofd door de in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen, tenzij de leerplichtige jongere of de jongere die kwalificatieplichtig is niet meer woonachtig is bij deze personen, in welk geval de kennisgeving wordt gedaan door de jongere zelf.

- **Artikel 14. Andere gewichtige omstandigheden**

- 1. Een beroep op vrijstelling wegens andere gewichtige omstandigheden bedoeld in artikel 11 onder g kan slechts worden gedaan, indien het hoofd op verzoek van de in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen verlof heeft verleend, dat de jongere de school onderscheidenlijk de instelling tijdelijk niet bezoekt.
- 2. Indien geen verlof is gevraagd, kan het hoofd alsnog verlof verlenen, indien hem binnen twee dagen na het ontstaan van de verhindering de redenen daarvan worden medegedeeld.
- 3. Het hoofd kan ten aanzien van dezelfde jongere wegens de in het eerste lid bedoelde omstandigheden voor ten hoogste tien dagen per schooljaar verlof als bedoeld in dat lid verlenen. Indien het verlof ten aanzien van dezelfde jongere wordt gevraagd voor meer dan tien dagen per schooljaar, besluit de ambtenaar van de woongemeente van de jongere, het hoofd gehoord. Het verlof, bedoeld in de eerste volzin, kan aan de jongere die kwalificatieplichtig is slechts worden verleend tot een

evenredig deel van het aantal dagen dat hij op grond van artikel 4c verplicht is onderwijs te volgen.

- **§ 4. Toezicht op de naleving van de wet**
- Artikel 16. Leerplichtambtenaren
 - 1. Het toezicht op de naleving van deze wet anders dan door de hoofden is opgedragen aan burgemeester en wethouders. Zij wijzen daartoe een of meer ambtenaren aan.
 - 2. Alvorens hun ambt te aanvaarden, leggen deze ambtenaren in handen van de burgemeester de eed of de belofte af, waarvan het formulier bij ministeriële regeling wordt vastgesteld.
 - 3. Deze ambtenaren zijn bevoegd hun taak uit te oefenen ten aanzien van leerlingen die in Nederland woon- of verblijfplaats hebben.
 - 4. Burgemeester en wethouders stellen een instructie vast voor deze ambtenaren, die ten minste bevat:
 - a. de wijze waarop de ambtenaren aan de in de artikelen 14, derde lid, 22 en 23 bedoelde taken uitvoering geven;
 - b. de wijze waarop de gevallen van schoolverzuim die ter kennis van de gemeente worden gebracht, worden behandeld;
 - c. de wijze waarop de ambtenaren bij de uitvoering van hun taken overleg plegen en samenwerken met hun ambtgenoten van de omliggende gemeenten;
 - d. de aanwijzing van de diensten en instellingen waarmee de ambtenaren bij de uitvoering van hun taken dienen samen te werken;
 - e. een meldcode waarin stapsgewijs wordt aangegeven hoe de ambtenaren bij de uitvoering van hun taken omgaan met signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling en die er redelijkerwijs aan bijdraagt dat zo snel en adequaat mogelijk hulp kan worden geboden.
 - 5. De ambtenaren, bedoeld in het eerste lid, tweede volzin, zijn belast met de opsporing van de bij deze wet strafbaar gestelde feiten, onverminderd artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering.
 - 6. Onder huiselijk geweld wordt verstaan: huiselijk geweld als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.
 - 7. Onder kindermishandeling wordt verstaan: kindermishandeling als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de jeugdzorg.
 - 8. Het college van burgemeester en wethouders bevordert de kennis en het gebruik van de meldcode onder deze ambtenaren.
 - 9. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld uit welke elementen een meldcode in ieder geval bestaat.

Artikel 19. Controle absoluut schoolverzuim door burgemeester en wethouders

Burgemeester en wethouders controleren, of de jongeren die als ingezetene in de basisregistratie personen zijn ingeschreven en nog leerplichtig of kwalificatieplichtig zijn, overeenkomstig de bepalingen van deze wet als leerling of deelnemer staan ingeschreven.

- **Artikel 22. Onderzoek door leerplichtambtenaar**

- 1. Indien blijkt, dat een leerplichtige of kwalificatieplichtige jongere niet als leerling of deelnemer staat ingeschreven, zonder dat een grond voor vrijstelling aanwezig is, of indien een kennisgeving is ontvangen, als bedoeld in artikel 21, of bericht van een kennisgeving is ontvangen als bedoeld in artikel 21a, vierde lid, stelt de ambtenaar vanwege burgemeester en wethouders een onderzoek in. Hij hoort de in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen en tracht hen ertoe te bewegen hun verplichtingen na te komen.
- 2. Blijkt aan de ambtenaar dat de in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen weigeren de jongere als leerling van een school onderscheidenlijk als deelnemer bij een instelling te laten inschrijven, zonder dat zij op grond van artikel 5, 5a of 15 van deze verplichting zijn vrijgesteld, of dat zij niet zorgen, dat de leerplichtige jongere de school of de jongere die kwalificatieplichtig is de school of instelling geregeld bezoekt, zonder dat zij op grond van artikel 11 van deze verplichting zijn vrijgesteld, dan zendt hij proces-verbaal van zijn bevindingen aan de officier van justitie.
- 3. Blijkt aan de ambtenaar, dat de leerplichtige jongere die de leeftijd van 12 jaren heeft bereikt of de jongere die kwalificatieplichtig is het onderwijs aan de school of aan de instelling niet geregeld volgt zonder dat de jongere op grond van artikel 11 van deze verplichting is vrijgesteld, dan hoort hij de jongere en tracht hem ertoe te bewegen zijn verplichtingen na te komen. Indien blijkt dat de leerplichtige jongere die de leeftijd van 12 jaren heeft bereikt, of de jongere die kwalificatieplichtig is, weigert deze verplichtingen na te komen, zendt de ambtenaar proces-verbaal van zijn bevindingen aan de officier van justitie.
- 4. Indien een onderwijsvoorziening niet langer een school is als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, subonderdeel 3, onderzoekt de ambtenaar binnen vier weken nadat de ouders hiervan op de hoogte zijn gesteld, of de in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen de jongere bij een school hebben ingeschreven dan wel of een grond voor vrijstelling aanwezig is. Indien geen sprake is van een inschrijving bij een school dan wel een vrijstelling als bedoeld in artikel 5, 5a of 15, wijst hij onverwijld de in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen op de verplichting, bedoeld in dat artikel. Indien de jongere niet binnen vier weken nadat de ambtenaar de in de vorige volzin bedoelde personen op hun verplichting heeft gewezen op een school staat ingeschreven en geen sprake is van een vrijstelling als bedoeld in

artikel 5, 5a of 15, zendt de ambtenaar proces-verbaal van zijn bevindingen aan de officier van justitie.

- 5. Indien de in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen reeds eerder zijn veroordeeld wegens het niet nakomen van de verplichtingen, opgelegd in artikel 2, eerste lid, of artikel 4a, zendt de ambtenaar een afschrift van het proces-verbaal aan de raad voor de kindbescherming.

- **§ 5. Sanctiebepalingen**

- **Artikel 26. Strafb bedreiging verantwoordelijke personen**

- 1. De in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen die de in artikel 2, eerste lid, of artikel 4a opgelegde verplichtingen niet nakomen, worden gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of geldboete van de tweede categorie.
- 2. De leerplichtige jongere die de leeftijd van 12 jaren heeft bereikt of de jongere die kwalificatieplichtig is, die de verplichting tot geregeld volgen van het onderwijs niet nakomt, wordt gestraft met een hoofdstraf als genoemd in artikel 77h, eerste lid, onderdeel b, van het Wetboek van Strafrecht, met dien verstande dat de geldboete een geldboete van de tweede categorie is.

C. Wetboek van Strafrecht

- **Artikel 77h**

- 1. De hoofdstraffen zijn:
 - a. in geval van misdrijf: jeugddetentie, taakstraf of geldboete;
 - b. in geval van overtreding: taakstraf of geldboete.
- 2. Een taakstraf bestaat uit:
 - a. een werkstraf, zijnde het verrichten van onbetaalde arbeid of het verrichten van arbeid tot herstel van de door het strafbare feit aangerichte schade, of
 - b. een leerstraf, zijnde het volgen van een leerproject, of
 - c. een combinatie van werkstraf en leerstraf.
- 3. De bijkomende straffen zijn:
 - a. verbeurdverklaring;
 - b. ontzegging van de bevoegdheid motorrijtuigen te besturen.
- 4. De maatregelen zijn:
 - a. plaatsing in een inrichting voor jeugdigen;
 - b. maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige;
 - c. onttrekking aan het verkeer;
 - d. ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel;
 - e. schadevergoeding;
 - f. vrijheidsbepalende maatregel.

D. Burgerlijk Wetboek Boek 1, Artikel 377c Informatierecht tegenover derden (01-05-2007 tot ---)

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 377b van dit boek wordt de niet met het gezag belaste ouder desgevraagd door derden die beroepshalve beschikken over informatie

inzake belangrijke feiten en omstandigheden die de persoon van het kind of diens verzorging en opvoeding betreffen, daarvan op de hoogte gesteld, tenzij die derde de informatie niet op gelijke wijze zou verschaffen aan degene die met het gezag over het kind is belast dan wel bij wie het kind zijn gewone verblijfplaats heeft, of het belang van het kind zich tegen het verschaffen van informatie verzet.

2. Indien de informatie is geweigerd, kan de rechter op verzoek van de in het eerste lid van dit artikel bedoelde ouder bepalen dat de informatie op de door hem aan te geven wijze moet worden verstrekt. De rechter wijst het verzoek in ieder geval af, indien het belang van het kind zich tegen het verschaffen van de informatie verzet.

E. Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Artikel 3

3.1 Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.

3.2 De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.

3.3 De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht.

Artikel 28

28.1 De Staten die partij zijn, erkennen het recht van het kind op onderwijs, en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, verbinden zij zich er met name toe:

- a. primair onderwijs verplicht te stellen en voor iedereen gratis beschikbaar te stellen;
- b. de ontwikkeling van verschillende vormen van voortgezet onderwijs aan te moedigen, met inbegrip van algemeen onderwijs en beroepsonderwijs, deze vormen voor ieder kind beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken, en passende maatregelen te nemen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk;
- c. met behulp van alle passende middelen hoger onderwijs toegankelijk te maken voor een ieder naar gelang zijn capaciteiten;
- d. informatie over en begeleiding bij onderwijs- en beroepskeuze voor alle kinderen beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken;
- e. maatregelen te nemen om regelmatig schoolbezoek te bevorderen en het aantal kinderen dat de school vroegtijdig verlaat, te verminderen.

28.2 De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te verzekeren dat de wijze van handhaving van de discipline op scholen verenigbaar is met de menselijke waardigheid van het kind en in overeenstemming is met dit Verdrag.

28.3 De Staten die partij zijn, bevorderen en stimuleren internationale samenwerking in aangelegenheden die verband houden met onderwijs, met name teneinde bij te dragen tot de uitbanning van onwetendheid en analfabetisme in de gehele wereld, en de toegankelijkheid van wetenschappelijke en technische kennis en moderne onderwijsmethoden te vergroten. In dit opzicht wordt met name rekening gehouden met de behoeften van ontwikkelingslanden.

Artikel 29

29.1 De Staten die partij zijn, komen overeen dat het onderwijs aan het kind dient te zijn gericht op:

- a. de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind;
- b. het bijbrengen van eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en voor de in het Handvest van de Verenigde Naties vastgelegde beginselen;
- c. het bijbrengen van eerbied voor de ouders van het kind, voor zijn of haar eigen culturele identiteit, taal en waarden, voor de nationale waarden van het land waar het kind woont, het land waar het is geboren, en voor andere beschavingen dan de zijne of de hare;
- d. de voorbereiding van het kind op een verantwoord leven in een vrije samenleving, in de geest van begrip, vrede, verdraagzaamheid, gelijkheid van geslachten, en vriendschap tussen alle volken, etnische, nationale en godsdienstige groepen en personen behorend tot de oorspronkelijke bevolking;
- e. het bijbrengen van eerbied voor de natuurlijke omgeving.

29.2 Geen enkel gedeelte van dit artikel of van artikel 28 mag zo worden uitgelegd dat het de vrijheid aantast van individuele personen en rechtspersonen, onderwijsinstellingen op te richten en daaraan leiding te geven, evenwel altijd met inachtneming van de in het eerste lid van dit artikel vervatte beginselen, en van het vereiste dat het aan die instellingen gegeven onderwijs voldoet aan de door de Staat vastgestelde minimumnormen.

F. General Comments van het Comité voor de Rechten van het Kind

General comment No. 1 (2001) article 29 (1): the aims of education, 17 april 2001

General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1), 29 may 2014