

Stappenplan handhavend optreden bij schoolverzuim (datum van publicatie: 30 juni 2020)

Bescherm het recht op onderwijs

In deze bijzondere periode van corona en gedeeltelijk (afstand) onderwijs is de regering via een aangenomen motie¹ opgeroepen om “te bewerkstelligen dat ouders die hun kinderen na de meivakantie nog niet naar school willen laten gaan, daarvoor voorlopig geen boete krijgen”. In de afgelopen periode stond de functie van de leerplichtambtenaar gericht op de bescherming van het recht op onderwijs daarbij voorop. Het contact met de ouders en/of de jongere stond centraal. Juist door in contact te treden, bijvoorbeeld door het afleggen van deurbezoeken, hebben leerplichtambtenaren tijdens de corona-crisis scholen, ‘verdwenen’ jongeren en hun ouders ondersteund.

Om het recht op onderwijs en ontwikkeling voor alle jongeren te beschermen beschikt de leerplichtambtenaar over verschillende instrumenten, waarbij het doel altijd is om ongeoorloofd schoolverzuim en uitval te voorkomen. Het gesprek met ouders en jongeren staat altijd op de eerste plaats, maar in sommige gevallen kan het nodig zijn dat een proces-verbaal wordt opgemaakt. Dit kan zijn omdat eerdere inzet niet heeft geholpen, maar ook vanwege luxeverzuim of absoluut verzuim. De rol van de leerplichtambtenaar en ketenpartners is beschreven in de Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS).²

Opstarten handhavend optreden leerplichtambtenaren

Afgelopen periode is het onderdeel van de MAS dat gaat over handhaven niet uitgevoerd door leerplichtambtenaren. Nu de scholen in het primair³ en voortgezet⁴ onderwijs weer (gedeeltelijk) open zijn gegaan, met het perspectief op volledige heropening en normalisatie van het onderwijs direct na de zomervakantie, is het belangrijk om weer volledig volgens de MAS te gaan werken. Dat geldt ook voor mbo-scholen die beperkt open zijn voor praktijklessen, examens en de begeleiding van kwetsbare studenten. Hierbij hoort dat in voorkomende gevallen weer kan worden overgegaan tot het opmaken van een proces-verbaal. In dit stappenplan is beschreven vanaf wanneer dit instrument weer kan worden ingezet. Het blijven bijzondere tijden en dit vraagt bij iedere casus om afweging van de leerplichtambtenaar.

¹ Kamerstukken II, 2019-2020, 25295, nr. 278.

²https://www.ingrado.nl/kennisdossiers/methodische_aanpak_schoolverzuim_mas/methodische_aanpak_schoolverzuim_mas/instrumenten/mas

³ Daar waar primair onderwijs staat wordt bedoeld: regulier basisonderwijs en speciaal (basis) onderwijs

⁴ Daar waar voortgezet onderwijs staat wordt bedoeld: voortgezet onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs

Een aantal opmerkingen vooraf

- Het stappenplan gaat vanaf de datum van publicatie in. Dit betekent dat vanaf heden het opmaken van een proces-verbaal door leerplichtambtenaren in bepaalde gevallen weer kan worden ingezet. In de nadere toelichting staat voor welke gevallen dit geldt. Het betekent ook dat handhaving met terugwerkende kracht niet tot de mogelijkheden hoort voor verzuim dat voor de datum van publicatie van dit stappenplan heeft plaatsgevonden.
- In het stappenplan is een onderscheid gemaakt naar schooljaar en schoolsoort. Op dit moment zijn er meerdere scenario's denkbaar voor het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs voor de opening van de scholen in het nieuwe schooljaar.
- In het stappenplan wordt ervan uitgegaan dat scholen in het primair en voortgezet onderwijs vanaf het nieuwe schooljaar weer volledig open zijn en het onderwijs vanaf dan weer normaliseert, tenzij dit op grond van zwaarwegende redenen nog niet volledig mogelijk is. Voor het mbo wordt na 1 juli 2020 inzichtelijk op welke manier de scholen vanaf schooljaar 2020-2021 opengaan. We gaan er in het stappenplan vanuit dat de mbo-scholen gedeeltelijk worden opengesteld. Dit betekent dat er naast fysiek onderwijs ook online onderwijs kan worden gegeven.
- Uitgangspunt voor het huidige schooljaar 2019-2020 is dat het melden van ongeoorloofd verzuim door scholen verplicht is voor het deel dat fysiek onderwijs wordt gegeven.
- Vanaf het nieuwe schooljaar 2020-2021 is het melden van verzuim door scholen ook verplicht voor het deel van het online onderwijs dat deel uitmaakt van het reguliere onderwijsprogramma en voor een leerling georganiseerd onderwijsprogramma.
- Uitgangspunt is dat er sprake moet zijn van 'geregeld schoolbezoek', om aan de leerplichtwet 1969 te voldoen. Daaronder wordt verstaan dat de leerling het onderwijsprogramma dat hem vanuit de school wordt aangeboden volledig volgt. Doet de leerling dat niet, dan is er sprake van verzuim.
- Voor PO/SO geldt dat 'het programma' voor 100% fysiek op school moet plaatsvinden.
- Voor het VO/VSO geldt dat 'geregeld schoolbezoek' geïnterpreteerd kan worden als 'geregeld programma bezoek', oftewel: de leerling wordt geacht het gehele programma te volgen dat voor hem/haar is georganiseerd. Dit zal in beginsel geheel of in overgrote mate fysiek op school plaatsvinden. Een (beperkt) deel van het programma kan via afstandsonderwijs worden verzorgd, maar uitsluitend onder een aantal voorwaarden.⁵
- Voor het MBO geldt dat 'geregeld schoolbezoek', geïnterpreteerd kan worden als 'geregeld programma bezoek' oftewel: de student is geacht het programma te volgen dat voor hem/haar is georganiseerd⁶.

⁵ Het afstandsonderwijs wordt gepland en uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van (het bevoegd gezag van) de eigen school. Het afstandsonderwijs wordt uitgevoerd door of onder verantwoordelijkheid van een eigen voor het desbetreffende vak bevoegde docent. De medezeggenschapsraad moet ermee hebben ingestemd een deel van het onderwijs via afstandsonderwijs aan te bieden.

⁶ Voor het hele verplichte onderwijsprogramma geldt dat het ongeoorloofd verzuim moet worden geregistreerd en gemeld. Dit geldt dus voor de fysieke begeleidende onderwijstijd, de digitale begeleidende onderwijstijd, de beroepspraktijkvorming en alle overige verplichte onderdelen. Bij digitale begeleidende onderwijstijd gelden dezelfde eisen als bij fysieke onderwijstijd, namelijk dat het onderwijs wordt gegeven onder verantwoordelijkheid en met actieve betrokkenheid van bevoegd onderwijspersoneel, waarbij geldt dat het onderwijspersoneel direct in het leerproces moet kunnen ingrijpen.

Afbeelding: stappenplan handhavend optreden bij schoolverzuim

		Handhaven niet mogelijk			Niet handhaven, tenzij evident		Handhaven		
30 juni 2020									
Schooljaar 19-20					Schooljaar 20-21				
Ongeoorloofd verzuim, niet zijnde luxe verzuim									
PO/SO	gesloten	Half open	Geheel open	Geheel open (gewenning)		Geheel open			
VO/VSO	gesloten		Half open		Half open		Geheel open (meerdere scenario's)		
MBO	gesloten		Beperkt open		Beperkt open		Gedeeltelijk open (meerdere scenario's)		
Luxe verzuim									
PO/SO	gesloten	Half open	Geheel open	Geheel open (gewenning)		Geheel open			
VO/VSO	gesloten		Half open		Half open		Geheel open (meerdere scenario's)		
MBO	gesloten		Beperkt open		Beperkt open		Gedeeltelijk open (meerdere scenario's)		
Absoluut verzuim									
PO/SO	gesloten	Half open	Geheel open	Geheel open (gewenning)		Geheel open			
VO/VSO	gesloten		Half open		Half open		Geheel open (meerdere scenario's)		
MBO	gesloten		Beperkt open		Beperkt open		Gedeeltelijk open (meerdere scenario's)		

Toelichting stappenplan

In het stappenplan is een onderscheid gemaakt naar schooljaar. Dit onderscheid houdt het volgende in:

Huidig schooljaar 2019-2020

- Nu de PO en VO scholen weer (gedeeltelijk) open zijn gegaan, betekent dit dat alle leerlingen/studenten fysiek naar hun school/onderwijsinstelling gaan, tenzij het gaat om een leerling die in de risicogroep valt of hij/zij een gezinslid die in de risicogroep zit heeft.⁷ In dat geval zal in overleg met de school gekeken moeten worden welk aangepast onderwijsprogramma gevolgd kan worden. Dit geldt ook voor leerlingen wanneer zij corona-gerelateerde klachten hebben en om die reden niet naar school kunnen, zoals beschreven in het protocol voor regulier basisonderwijs, speciaal (basis) onderwijs en voortgezet (speciaal) onderwijs.
- Voor het mbo geldt dat scholen gedeeltelijk open zijn sinds 15 juni 2020 voor praktijklessen, toetsing en begeleiding van kwetsbare studenten.
- Ongeoorloofd verzuim moet door de school worden gemeld vanaf 16 uur in 4 weken. Bij ongeoorloofd verzuim van minder dan 16 uur in 4 weken kan, als er zorgen zijn over een leerling of student, een verzuimmelding worden gedaan van 'overig verzuim'. De leerplichtambtenaar onderzoekt de reden van het verzuim en zet vervolgacties in. De leerplichtambtenaar werkt hierbij conform de MAS.
- Vanaf heden wordt de normale situatie weer van kracht. Dit betekent dat de leerplichtambtenaar een proces-verbaal kan opmaken wanneer duidelijk is dat kinderen aan de leerplicht worden

⁷ Dit houdt ook in wanneer de behandelend arts van de leerling of een gezinslid, de leerling adviseert om (nog) niet naar school te gaan i.v.m. de medische achtergrond

onttrokken/zich aan de leerplicht onttrekken, wanneer er sprake is van luxe verzuim of wanneer er sprake is van absoluut verzuim.

- In de volgende gevallen kan dit schooljaar **geen** proces-verbaal worden opgemaakt:
 - Kinderen/gezinsleden die in de risicogroep vallen of waarvan de behandeld arts van de leerling adviseert om (nog) niet naar school te gaan (ook als zij het voor hen aangepaste onderwijsprogramma alsnog niet volgen);
 - Een situatie waarna uit onderzoek van de leerplichtambtenaar blijkt dat er sprake is van gerechtvaardigde angst voor besmetting met het coronavirus, zoals aangetoond kan worden met een medische verklaring. Het is aan de professionele beoordeling van een leerplichtambtenaar om na zorgvuldig onderzoek een afweging hierin te maken.

Aankomend schooljaar 2020-2021

- Het belangrijkste verschil met het huidige schooljaar is dat vanaf het schooljaar 2020-2021 geldt dat voor het PO, VO en mbo er volledig en regulier gehandhaafd kan worden. Iedereen heeft dan kunnen wennen aan het feit dat de school weer open is. De leerplichtambtenaar werkt volgens de MAS. Dit betekent dat hij een onderzoek instelt en aan de hand daarvan bepaalt welke route wordt ingezet.
Dit geldt dus ook voor:
 - Kinderen of jongeren met een kwetsbare gezondheid;
 - Kinderen of jongeren met familieleden met een kwetsbare gezondheid;
 - Ouders of leerlingen/studenten met corona angst;als blijkt dat zij het door de school aangeboden onderwijsprogramma (waarbij al dan niet sprake is van afstandsonderwijs als maatwerkoplossing) niet volgen.
- Wanneer de student in het MBO de stage te risicovol vindt onder de huidige omstandigheden geldt het volgende: als de student de bol-stage tijdelijk niet wil volgen omdat dit naar zijn/haar opvatting tot een te risicovolle situatie leidt, meldt hij/zij dit bij de instelling en het leerbedrijf om samen naar een oplossing te zoeken. Als dat niet lukt, kunnen de student of de school een melding doen bij SBB. Een adviseur van SBB kijkt dan samen met de school of een vervangende reeds erkende stageplek in de buurt beschikbaar is. Als ook dat echt onmogelijk is, wordt van de school verwacht dat deze zorgt dat de student alsnog zoveel mogelijk leerdoelen op een andere manier kan behalen zodat studievertraging tot een minimum wordt beperkt. Het kan echter zo zijn dat vervangende activiteiten naar het oordeel van de school niet voldoende zijn om aan de diploma-eisen te voldoen en een deel van de stage later toch moet worden ingehaald. Dit kan leiden tot een langere opleidingsduur. Als een leer- of kwalificatieplichtige student de stage zonder melding onderbreekt en/of vervolgens niet wil meewerken aan genoemde alternatieven (vervangende stageplek, vervangende activiteiten en/of later inhalen), moeten de gemiste uren worden geregistreerd en gemeld als ongeoorloofd verzuim.

Van het stappenplan is een infographic gemaakt. Bekijk de infographic hier:

https://www.ingrado.nl/assets/uploads/Infographic_stappenplan_handhavend_optreden.pdf



Bijlage 1 Specifieke uitleg naar soorten ongeoorloofd verzuim

Ongeoorloofd verzuim, niet zijnde luxe verzuim

Wettelijk verzuim is het verzuim waarvan de school verplicht is het te melden aan de leerplichtambtenaar, te weten ongeoorloofd verzuim van 16 uur les of praktijktijd gedurende een periode van vier opeenvolgende lesweken. Schoolverzuim onder deze grens hoeft niet door het hoofd van de school gemeld te worden aan de leerplichtambtenaar.

Luxe verzuim

Luxeverzuim is een vorm van relatief ongeoorloofd verzuim waarbij zonder toestemming van het hoofd van de school dan wel zonder toestemming van de leerplichtambtenaar (<10 dagen hoofd school, > 10 dagen leerplichtambtenaar) buiten de vastgestelde schoolvakanties om van school wordt verzuimd, waarbij het eigen belang (vaak ten behoeve van een vakantie) van ouder(s)/verzorger(s) of jongere prevaleert op dat van het schoolbezoek. Dit kan zijn aansluitend aan de vakantie, maar ook op andere momenten in het schooljaar.

Absoluut verzuim

Absoluut verzuim houdt in dat een leer- of kwalificatie plichtige jongere niet op een school staat ingeschreven. Dit blijkt uit de leerlingadministratie van gemeenten.