

Internetconsultatie wetsvoorstellen thuiszitters

Deze inbreng geldt met name als een reactie op de conceptwetsvoorstellen ter zake:

1. Het **terugdringen van verzuim**:
<https://www.internetconsultatie.nl/terugdringenverzuim/b1>, en
2. Betrokkenheid ouders en leerlingen bij passend onderwijs (**hoorrecht**):
<https://www.internetconsultatie.nl/hoorrecht/b1>.

Behalve de twee hier genoemde wetsvoorstellen, zijn er nog meer conceptwetsvoorstellen die de bedoeling hebben alle leerlingen in het Nederlandse onderwijs een passende plek te bieden. VOS/ABB zal al deze voorstellen behandelen met de oproep aan de opstellers ervan om zorgvuldig te kijken of er niet met één 'slim en slank' voorstel verdergegaan kan worden.

VOS/ABB ondersteunt van harte de gedachte dat elk kind recht heeft op onderwijs en dat schooluitval en verzuim moeten worden aangepakt. Al enige tijd beijvert VOS/ABB zich voor inclusiever onderwijs. Vanuit deze gedachte bespreken wij de voorliggende wetsvoorstellen.

Inleidend

Het conceptwetsvoorstel **doorbraakaanpak onderwijs en jeugdhulp** werd eind 2020 ter internetconsultatie voorgelegd. Vervolgens is er niets meer mee gedaan. Tegelijkertijd liep de internetconsultatie voor het initiatiefwetsvoorstel **leerrecht** van initiatiefnemer Van Meenen. Op beide voorstellen heeft VOS/ABB gereageerd in [één document](#) om zo de raakvlakken en samenhang te benadrukken.

Het wetsvoorstel leerrecht is daarna nog gewijzigd en met de initiatiefnemer zijn we over het voorstel in gesprek geweest. Van Meenen is voornemens het voorstel aan te passen en ter advisering aan de Raad van State aan te bieden. Wat vanuit VOS/ABB voornamelijk in gesprek met Van Meenen naar voren is gebracht, is dat het beter zou zijn om de huidige, beschikbare mogelijkheden om thuiszitterproblematiek aan te pakken te benutten. Dit in plaats van meer, andere of aanvullende regels vast te stellen. Van Meenen stelde daarop dat cultuurverandering (benutting van wat er is) volgt op structuurverandering. Daarom is volgens hem een wetswijziging nodig.

VOS/ABB deelt die mening niet waar het gaat om de vier nu voorliggende wetsvoorstellen. Het bevreemdt VOS/ABB dat vooral gegrepen wordt naar het middel van nog meer aanpassingen in plaats van de huidige regeldruk te verminderen en de huidige regels te laten werken. Dat kan zonder wetstrajecten en dus in principe sneller. Dat door de huidige minister helemaal niet wordt aangehaakt bij ofwel het wetsvoorstel 'doorbraakaanpak' ofwel het initiatiefwetsvoorstel leerrecht, is daarbij ook een gemiste kans in de ogen van VOS/ABB.

Daarnaast stelde de initiatiefnemer Van Meenen dat:

- ouders sinds de verdwijning van het rugzakje geen positie meer hebben, mede de reden is voor zijn voorstellen;
- het wat D66 betreft niet bedoeling is om met het komende wetsvoorstel iets te doen aan het thuisonderwijs vanwege richtingbezwaren (artikel 5b Leerplichtwet), maar juist aan verzuim op grond van artikel 5a Leerplichtwet (Lpw)
(saillant detail: ook voor thuisonderwijs op grond van richtingbezwaren is een wetsvoorstel ter internetconsultatie aangeboden dat ook nog ergens op een plank ligt, het vijfde wetsvoorstel)

Van Meenen wil met zijn initiatiefwetsvoorstel vooral iets doen aan de twee onderwerpen waarvoor de twee nieuwe voorstellen door het ministerie van OCW ter internetconsultatie zijn aangeboden.

Leerplicht en verzuim

De vier voornoemde wetsvoorstellen zien voornamelijk toe op verzuim en vrijstelling op grond van artikel 5a van de Lpw en niet op de vrijstelling van artikel 5b van de Lpw. Ook dat artikel gaat echter over thuiszitters, namelijk over vrijstelling op grond van richtingbezwaren. Dat verzuim zou wellicht ook aangepakt kunnen worden, maar dat wordt met deze vier voorstellen achterwege gelaten. Uit een onderzoek uit 2016 naar de betekenis van het recht op onderwijs voor kinderen in Nederland, specifiek gericht op thuisonderwijs, thuiszitters en Romakinderen, wordt tevens ingegaan op de grond voor toepassing van de vrijstelling van artikel 5b Lpw (M.J. Hopman, '(W)elk kind heeft recht op onderwijs?', Tilburg University: 2016, p. 36-37). Uit dat onderzoek komt naar voren dat ouders deze vrijstelling gebruiken om thuisonderwijs te geven, maar dat die specifieke richtingbezwaren niet de (hoofd)reden zijn. Het wordt aangehaald als juridische optie en in die zin als de meest effectieve manier om ervoor te zorgen dat het kind thuisonderwijs zal krijgen.

Het lijkt VOS/ABB nodig dat wanneer gekeken wordt naar verzuim en de toepassing van de vrijstellingen van artikel 5a Lpw, dat ook artikel 5b daarin wordt meegenomen. Het klemmt te meer wanneer de toepassing van de vrijstelling van artikel 5b Lpw als achterdeur wordt gebruikt om thuisonderwijs te kunnen geven, bijvoorbeeld als de vrijstelling op grond van artikel 5a Lpw niet lukt.

Kortom, VOS/ABB mist de brede blik bij de aanpak van thuiszitters. Meer regels zijn niet de oplossing. Daar zitten scholen in ieder geval niet op te wachten.

Hoorrecht & terugdringen van verzuim

Het conceptwetsvoorstel **betrokkenheid ouders en leerlingen bij passend onderwijs** (kortweg **hoorrecht**) beoogt de positie van ouders en leerlingen te versterken. Dit moet gebeuren door:

1. onder meer wettelijk vast te leggen dat er hoorrecht is voor leerlingen rondom hun eigen ondersteuning (verplichting voor scholen dat ze kunnen bewijzen dat ze de leerlingen hebben betrokken);
2. betere informatie in de schoolgids over ondersteuningsmogelijkheden;
3. oprichten steunpunten in elk samenwerkingsverband voor advies en ondersteuning aan ouders en leerlingen (de bekostiging voor deze oprichting is al voorradig per 1 augustus 2022).

VOS/ABB vindt de intentie goed, maar ziet dat dit voorstel nog meer het inregelen is van zaken die situationeel verschillend zijn. Met andere woorden: dit zal in de praktijk niet werken. Het vastleggen van het HOE druist daartegen in. Het creëert daarbij ook een extra opdracht bij ouders en leerlingen om hierop toe te zien. De vraag is of dat wel passend is.

VOS/ABB is van mening dat dit juist andersom tot stand moet komen, door de *welkome school*. De school moet uitstralen dat eenieder welkom is en laten zien wat zij leerlingen te bieden heeft. Bij aanmelding van de leerling is de school aan zet om de leerling goed onderwijs te geven of elders (= niet thuis) te laten krijgen. In de schoolgids en op de website dient de school te laten zien wat de school kan en doet. Het is onmogelijk dat op elke school de expertise op elk ondersteuningsgebied aanwezig is en dat hoeft ook niet (dat is nu ook niet zo). Het is wel van belang dat het voor ouders makkelijker te kiezen is op basis van duidelijke informatie. Dat geldt ook voor een samenwerkingsverband om ouders en leerlingen te kunnen verwijzen. Ouders hebben (al) de 'plicht' zich te informeren over schoolkeuze en bij aanmelding open en eerlijk te zijn over hun kind.

Dit is een bruggetje naar het andere wetsvoorstel: het **terugdringen van verzuim**. Dit voorstel behelst:

1. Verplichte registratie van alle soorten verzuim (kort en lang, per uur);
2. Registreren van redenen van afwezigheid in categorieën;
3. Voorschrijven van elementen die moeten terugkomen in het verzuimbeleid van scholen.

In dit voorstel wordt het onderscheid tussen geoorloofd en ongeoorloofd verzuim minder van belang. De focus wordt verlegd naar aanwezigheid. Dat is volgens VOS/ABB een goed punt.

De thuiszittersproblematiek kenmerkt zich door een complex samenspel van factoren die op den duur leiden tot schooluitval. Veel van deze factoren liggen buiten de directe invloedssfeer van het onderwijs. De realisatie van een dekkend aanbod zal dan ook niet in alle gevallen bijdragen aan het voorkomen van verzuim en schooluitval. Uit onderzoek blijkt dat vooral leerlingen met internaliserende problematiek (i.c. psychische en psychiatrische problematiek) en leerlingen bij wie sprake is van ernstige thuisproblematiek, de grootste kans hebben op schooluitval. In welke mate beschermen de voorliggende maatregelen deze laatste groep leerlingen? Het zou goed zijn dat dit wordt meegenomen in de aanpassing van de voorstellen.

Met andere woorden: registratie en tijdige signalering van zorgelijk verzuim leiden er niet zonder meer toe dat de problemen van kinderen en jongeren die verzuim veroorzaken, verholpen worden. Om langdurig verzuim en schooluitval te verminderen, is veel meer nodig: bijvoorbeeld terugdringen van de wachtlijsten in de jeugdzorg, beschikbaarheid van afstandsonderwijs en ruimte om maatwerk te bieden in onderwijstijd.

Onderwijsbeleid - en regelgeving

De aanpak van schoolverzuim is al jaren, terecht, speerpunt van beleid. Het voorliggende wetsvoorstel probeert de bestaande praktijk aan te scherpen door wijzigingen aan te brengen in de verzuimregistratie, het verzuimbeleid van scholen en de procedure voor toekenning van vrijstellingen.

VOS/ABB vindt het een gemiste kans dat er niet voor gekozen is aan te sluiten bij de mogelijkheid om niet langer uit te gaan van leerplicht maar van leerrecht. Pleisters plakken in verschillende procedures levert geen duurzame verbetering op in schoolbezoek en daarmee in de ontwikkeling en het leren van kinderen.

Samenwerkingsverbanden

De samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs hebben de taak om thuiszitters en verzuim tegen te gaan, maar een wettelijke grondslag hiervoor ontbrak. Dat wordt met dit wetsvoorstel gerealiseerd en hiermee wordt een grondslag gecreëerd om zonder toestemming van ouders persoonsgegevens te delen tussen samenwerkingsverband, school en leerplicht. Dat is positief. Ook al wordt hiervoor een wettelijke basis aangereikt, die basis leidt wel tot een andere kijk op de rol van samenwerkingsverbanden. Wat volgens VOS/ABB ontbreekt, is een toekomstvisie van het ministerie van OCW op de

samenwerkingsverbanden. Steeds meer taken werden en worden overgebracht naar het samenwerkingsverband. VOS/ABB rekent het tot haar taak de schoolbesturen in positie te houden. Daar moeten verantwoordelijkheden en regiemogelijkheden worden belegd.

Het schoolbestuur c.q. de school blijft vanuit de wettelijke zorgplicht verantwoordelijk voor de ingeschreven leerlingen. De taakverdeling tussen school en het samenwerkingsverband moet niet onduidelijker worden. De taak van het samenwerkingsverband blijft ondersteunend, adviserend en toezien op een dekkend aanbod in de regio.

Het vorenstaande roept volgens VOS/ABB de vraag op of en hoe de samenwerkingsverbanden in de toekomstvisie op inclusiever onderwijs passen.

Samenvattend

VOS/ABB ziet in de voorstellen geen duidelijk perspectief waardoor significante daling van het aantal thuiszitters zal optreden. Daarbij vraagt VOS/ABB zich af of bovenstaande wetsvoorstellen proportioneel zijn. De huidige regelgeving, nogmaals, is al uitgebreid en biedt mogelijkheden. Bijvoorbeeld door de aanwezigheid van onderwijsconsulenten die ouders terzijde staan.

We pleiten nogmaals voor een aanpak waarbij de vier wetsvoorstellen die nu rondgaan, naast elkaar worden gelegd en op elkaar worden afgestemd om een aantal hardnekkige vraagstukken in het Nederlandse onderwijs op te lossen.

Daarbij moeten we met elkaar te durven benoemen dat het onderwijs op dit moment niet voor alle kinderen toereikend is. Willen we dat bereiken, en dat wil VOS/ABB, dan dient wet- en regelgeving, bekostiging en verantwoording open te staan voor de levering van soepeler maatwerk in het tussengebied van zorg en onderwijs.

Niet alleen het ontbreken van een dekkend aanbod of pedagogisch belemmerende factoren in de thuissituatie zijn de hoofdoorzaken waardoor leerlingen thuis kunnen komen te zitten. De opbrengstgerichte focus/cultuur binnen het onderwijs (ook gestimuleerd vanuit o.a. de Inspectie van het Onderwijs) zorgt voor perverse prikkels. Scholen zijn 'bang' dat het realiseren van maatwerk de resultaten negatief beïnvloedt (onderwijspositie, onderbouwsnelheid, bovenbouwsucces en examenresultaten).

Ook dat moeten wij met elkaar onder ogen durven zien en meenemen in de beleidsvoorstellen als we de toekomst anders willen inrichten.

Afsluitend

VOS/ABB vraagt de opstellers een poging te doen om met één voorstel te komen, waarin het leerrecht, terugdringen van verzuim, verbetering van dekkend aanbod (doorbraakaanpak) zijn vervat. Laten we vooral kijken hoe we vanuit een toekomstvisie op onderwijs voor iedereen de bestaande praktijk goed kunnen verbeteren. Zo mogelijk verdient het huidige stelsel wat aanpassingen. Daarvoor moeten regels eerder wijken, dan dat er regels bijkomen.

VOS/ABB is zeer bereid tot nadere toelichting op het vorenstaande en wil ook meedenken en/of -werken aan één voorstel of toekomstvisie.

Contact graag via:

R. Bloemers (rbloemers@vosabb.nl)