

## Memorie van toelichting

### I. ALGEMEEN

#### 1 Inleiding

Op 8 maart is in Nederland het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: Kinderrechtenverdrag) bekrachtigd. Jongeren hebben vanuit artikel 28 van dit verdrag het recht op onderwijs op basis van gelijke kansen. Het onderwijs hoort gericht te zijn op “*de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind*” (artikel 29, eerste lid sub a van het Kinderrechtenverdrag).

Desondanks zijn er in Nederland duizenden jongeren voor wie het recht op onderwijs geen werkelijkheid is. Het gaat om jongeren die bijvoorbeeld een fysieke beperking hebben, een verstandelijke beperking hebben, hoogbegaafd zijn, leer- of gedragsproblemen hebben, of een complex daarvan. Deze jongeren zijn wel degelijk in staat om zich te ontwikkelen, te leren, te groeien. Het zijn jongeren met dromen en talenten. Jongeren die dolgraag willen leren en ontwikkelen. Mee willen doen in de samenleving. Maar in te veel gevallen zitten deze jongeren thuis en krijgen niet het onderwijs dat hen toekomt. Ouders of verzorgers kunnen geen passende plek vinden op school. De enige en uiterste uitweg voor de ouders om niet aansprakelijk gesteld te worden voor het verzuimen van de leerplicht is hun kind te ontheffen van die leerplicht. Vaak wordt op hen ook grote druk uitgeoefend om deze weg te kiezen. De Leerplichtwet 1969 (hierna: Leerplichtwet) biedt hiertoe mogelijkheid onder artikel 5a: *‘de jongere is op lichamelijke of psychische gronden niet geschikt om tot een school onderscheidenlijk een instelling te worden toegelaten’*.

Na een ontheffing onder 5a heeft de overheid geen enkele verantwoordelijkheid meer om de jongere een vorm van onderwijs te bieden. De jongere krijgt – ook al is deze wel in staat om zich te ontwikkelen, te groeien en leren – dan geen onderwijs aangeboden en zit ongewild thuis.

De Nederlandse wetgeving bevat hiermee gebreken in de bescherming van het recht van het kind op onderwijs. Bij het bekrachtigen van het Kinderrechtenverdrag is de Leerplichtwet niet integraal herzien. Daardoor zijn er weeffouten ontstaan. Er is geen expliciet recht op onderwijs maar het recht vloeit impliciet voort uit de leerplicht.

Het doel van het wetsvoorstel is om de wettelijke basis van het leerrecht – het recht van iedere jongere op zo volledig mogelijke ontplooiing van zijn persoonlijkheid, talenten, en geestelijke en lichamelijke vermogens – te verankeren en te versterken. Het wetsvoorstel beperkt de gronden waarop een vrijstelling van de leerplicht kan worden verleend. Daarnaast bevat het enkele aspecten om onnodige belemmeringen in het samenspel van het onderwijs en de jeugdgezondheidszorg te voorkomen.

#### 2 Doel van de wet

De Leerplichtwet heeft tot doel te waarborgen dat jongeren onderwijs kunnen volgen en is er om het recht van jongeren op onderwijs te beschermen. De Nederlandse staat heeft de criteria van artikel 1a, lid 1, Leerplichtwet als de ‘minimumwaarborggrens van ons onderwijsbestel’ aangemerkt.<sup>1</sup>

Twintig jaar na de totstandkoming van de Leerplichtwet, op 20 november 1989 namen de Verenigde Naties in New York het Kinderrechtenverdrag unaniem aan. Op dit moment zijn 196 landen partij bij het Kinderrechtenverdrag. Nederland bekrachtigde het Kinderrechtenverdrag op 8 maart 1995. Sindsdien is Nederland verplicht het verdrag na te leven. In artikel 29 van het Kinderrechtenverdrag is het recht op onderwijs van de minderjarige als volgt omschreven: *‘De Staten die partij zijn, komen overeen dat het onderwijs aan het kind dient*

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2005-2006, 30652, nr. 3, p. 2

*te zijn gericht op de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind.'*

Dit wetsvoorstel heeft tot doel ervoor te zorgen dat een beroep van ouders op een vrijstelling op grond van artikel 5, onder a, van de Leerplichtwet alleen mogelijk is als de jongere niet in staat is of zal zijn tot ontplooiing van zijn persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens. Dit vereist een aanpassing van de tekst van artikel 5, onder a, Leerplichtwet en artikel 7 Leerplichtwet. Dit wetsvoorstel heeft dan ook tot doel om de Leerplichtwet aan te passen op het recht op onderwijs, zoals dat voortvloeit uit het Kinderrechtenverdrag.

Bovendien heeft de overheid, en daarmee ook het bevoegd gezag van de school, vanuit het VN-verdrag handicap en de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) de opdracht om *'het recht van personen met een handicap op onderwijs ... zonder discriminatie en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken'*. Hieruit volgt de verplichting om toegang te bieden tot van overheidswege bekostigd onderwijs en, zo nodig, het aanbod voor onderwijs aan te passen, ten behoeve van leerlingen met een beperking.

Als gevolg is de vrijstelling op grond van artikel 5, onder a, van de Leerplichtwet niet langer bedoeld voor de jongere die zich wél kan ontplooiën maar niet tot een school wordt toegelaten omdat de jongere door de school niet 'schoolgeschikt' is bevonden. Om te voorkomen dat ouders genoodzaakt zijn voor hun kind een vrijstelling aan te vragen vanwege de selectie bij de toelating tot een school, dient de rol van de jeugdarts op school te worden versterkt. Immers, de jeugdarts heeft op het gebied van het opgroeiende kind brede sociaal-geneeskundige kennis en vaardigheden, zoals omschreven in artikel 3 van het Besluit publieke gezondheid. Jeugdartsen zijn in staat om op een integrale manier te kijken naar de ontplooiingskansen van elk kind.

Dit wetsvoorstel regelt dat:

1. De mogelijkheid voor een vrijstelling van de leerplicht wordt beperkt tot die jongeren die niet in staat zijn om zich te ontwikkelen. Dit opdat het recht op onderwijs van jongeren die wél in staat zijn tot de *ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens* kan worden geeffectueerd en al deze jongeren toegang hebben tot van overheidswege bekostigd onderwijs. Dit overeenkomstig de opdracht aan de overheid ingevolge artikel 29 van het Kinderrechtenverdrag, artikel 24 van het VN-verdrag handicap en artikel 5b van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte.
2. De verklaring over de ontplooiingsmogelijkheden van de jongere vervangt de huidige verklaring van geschiktheid om tot een school onderscheidenlijk een instelling te worden toegelaten. De verklaring over de ontplooiingsmogelijkheden van de jongere dient te worden afgegeven door een deskundige die goed inzicht heeft in de ontwikkeling van de jongere en ook beschikt over de deskundigheid die nodig is om dat te kunnen beoordelen. De behandelend arts beschikt daarover en dient ook de bevoegdheid te hebben om een verklaring af te leggen zoals bedoeld in artikel 7 van de Leerplichtwet. De aanwijzingsbevoegdheid van de gemeente die artikel 7 Leerplichtwet nu voorschrijft, kan vervallen omdat de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) reeds uitgaat van de professionele standaarden en de bescherming regelt tegen ondeskundig en onzorgvuldig handelen van zorgverleners.
3. Het samenwerkingsverband krijgt bij een dreigende uitval van een leerling op een school, een wettelijke meldingsplicht bij de jeugdarts van de gemeente waar de leerling woonplaats heeft. Dit opdat de gemeente als verantwoordelijke voor de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg over kan gaan tot het formuleren van maatregelen tegen gezondheidsbedreigende factoren in het sociale, pedagogische en fysieke milieu van de leerling in de schoolomgeving.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Zie artikel 5 van de Wet publieke gezondheid en artikel 3, onder h, van het Besluit publieke gezondheid.

## II. Achtergrond

### 1 Aanleiding

Het aantal vrijstellingen op grond van artikel 5, onder a, Leerplichtwet is de laatste decennia explosief gestegen. Deze stijging is ingezet in 2006 met 1.747<sup>3</sup> vrijstellingen tot 6.022 vrijstellingen in 2019.<sup>4</sup> Dit in tijden van krimp; bij een daling van het aantal geboorten en een daling van het aantal leerplichtige leerlingen.

Veel jongeren met een vrijstelling van de leerplicht hebben eerder op een school ingeschreven gestaan en waren aanvankelijk, *geschikt om tot een school te worden toegelaten*. De groei van het aantal vrijstellingen op grond van artikel 5, onder a, Leerplichtwet betreft ook jongeren die gedurende hun schooltijd uitvallen omdat zij niet in het klassieke schoolsysteem passen en/of een individuele vorm van onderwijs nodig hebben om zich te kunnen ontplooiën.

In het rapport van de voormalig Kinderombudsman Marc Dullaert, Van leerplicht naar leerrecht, d.d. 16 mei 2013 wordt uitvoerig beschreven welke jongeren een verhoogd risico lopen op uitval in het onderwijs<sup>5</sup>:

*“In de meldingen en in de vele gesprekken die medewerkers van de Kinderombudsman hebben gevoerd met thuiszittende kinderen, ouders en professionals ging het vooral om kinderen die specifieke onderwijsbehoeften hebben op medisch, sociaal, intellectueel of emotioneel gebied. Binnen het onderwijssysteem kan volgens hen niet in hun behoeften worden voorzien. Ook de door het ministerie genoemde tijdelijke voorzieningen vullen deze leemte niet op. Deze kinderen gaan niet naar school, terwijl ze wel in staat zijn om onderwijs tot zich te nemen. Opvallend daarbij zijn de vele meldingen van of over hoogbegaafde kinderen. Zij zouden vanwege hun hoge intelligentie en daarmee gepaard gaande leer- en/of gedragsproblemen geen goede plaats kunnen vinden binnen het regulier onderwijs, maar vanwege hun hoge intelligentie ook binnen het speciaal onderwijs niet tot hun recht komen. En als er wel scholen met een passend aanbod zijn, zijn ze ver weg of bestaan er lange wachtlijsten. Ook is gesproken met een belangenbehartiger van hoog sensitieve kinderen, die door hun overgevoeligheid voor prikkels leer- en/of gedragsproblemen hebben die binnen het onderwijs niet worden erkend. Daarnaast meldde zich een aantal kinderen dat vanwege fysiek en/of psychisch geweld niet meer naar hun school terug durfde, en ook kinderen die uitblinken in bepaalde vakken, maar niet bij alle vakken even goed meekomen, ervaren problemen. Bijvoorbeeld de kinderen met dyslexie. Verder werden kinderen met angststoornissen veel genoemd. Vaak komen deze kinderen eerst op grond van geoorloofd verzuim thuis te zitten. Als het kind langere tijd niet naar school gaat, maar er geen specifieke medische oorzaken te vinden zijn, merkt de leerplichtambtenaar het thuiszitten aan als ongeoorloofd schoolverzuim. Vanuit het onderwijsveld, onder wie ook ouders en kinderen zelf, werd verder ook vernomen dat sommige kinderen gewoon in het geheel niet in staat zijn om aan het huidige onderwijssysteem te kunnen deelnemen. Ze kunnen de aanwezigheid op een school vanwege verschillende redenen niet aan, en trekken zich zodanig terug dat schoolgang eerder schadelijk is dan dat het hen goed doet. Voor deze kinderen is er binnen de wet eigenlijk geen oplossing, omdat de Leerplichtwet uitgaat van de plicht tot schoolbezoek. Ten slotte zijn er meerdere meldingen gedaan over verborgen thuiszitters. Hier werden de kinderen mee bedoeld die wel naar school gaan, maar niet deelnemen aan het reguliere onderwijsaanbod vanwege gedragsproblemen in de klas.”*

Het uitgangspunt is dat iedere jongere recht heeft op onderwijs en een jongere in beginsel geen belang heeft bij een vrijstelling van de leerplicht omdat daarmee de toegang tot van overheidswege bekostigd onderwijs wordt afgesloten.

Een beroep op een vrijstelling van de leerplicht is veelal dan ook niet in het belang van de leerling: Nadat ouders hebben vastgesteld dat het sociaal, pedagogisch en fysieke milieu op school aan de ontplooiing van hun kind in de weg staat, zijn ouders genoodzaakt hun kind thuis te houden. Dit op grond van hun wettelijke zorgplicht in artikel 247, boek 1, BW waarbij ouders verantwoordelijk worden gesteld voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de

---

<sup>3</sup> Antwoorden op Kamervragen 1913, Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011,

<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2011Z02673&did=2011D14807>

<sup>4</sup> Rapportage leerplichtwet G-gemeenten, schooljaar 2018-2019; Ontwikkeling leerlingaantallen 2011-2019

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/01/30/rapportage-leerplichtwet-g-gemeenten-schooljaar-2018-2019-definitieve-eindstand>

<sup>5</sup> De Kinderombudsman, Van leerplicht naar leerrecht, 2018, p8

veiligheid van hun kind alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid.<sup>6</sup> Een vrijstelling op grond van artikel 5, onder a, Leerplichtwet beschermt ouders tegen een strafvervolging vanwege overtreding van de leerplicht en vermindert de kans op een zorgmelding wegens het ontbreken van deelname aan het onderwijs.<sup>7</sup>

## 2 Leerplichtwet

De Leerplichtwet heeft tot doel het recht op onderwijs van minderjarige jongeren te waarborgen. Het Europese Hof van de Rechten van de Mens heeft staten een ruime beleidsvrijheid toegekend bij de invulling en verwezenlijking van het recht op onderwijs.<sup>8</sup> Het staat staten dan ook vrij om ter bescherming van het recht op onderwijs een leerplicht op te leggen waarmee jongeren in beginsel verplicht worden om schoolonderwijs te volgen. Dit doet echter niet af aan de verplichting van scholen om op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) en de internationale verdragen zoals het VN-verdrag handicap, zo nodig het aanbod voor schoolonderwijs aan te passen. Dit wetsvoorstel schaaft leer- en gedragsproblemen, hoogbegaafdheid of een complex daarvan onder handicap, gezien het VN-verdrag handicap stelt dat *'het begrip handicap aan verandering onderhevig is en voortvloeit uit de wisselwerking tussen personen met functiebeperkingen en sociale en fysieke drempels die hen belet ten volle, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving'*.

Er dient onderscheid gemaakt te worden tussen de vrijstelling van de verplichting tot inschrijving op een school, zoals geregeld in artikel 5 Leerplichtwet, en de vrijstelling van de verplichting om de school geregeld te bezoeken, zoals is geregeld in artikel 11 Leerplichtwet.

De interpretatie van de leerplichtwet dat de vrijstelling van de inschrijvingsplicht niet alleen afhankelijk is van de ontplooiingsmogelijkheden van de jongere maar ook afhankelijk is van de geschiktheid van de jongere om een school (feitelijk) te bezoeken, is in strijd met de doelstelling van de leerplichtwet, om het recht op onderwijs te waarborgen. Slechts de ontplooiingsmogelijkheden van de jongere bepalen het recht op onderwijs, niet de beschikbaarheid van een passend onderwijsaanbod op de scholen. Immers de onderwijswetten bepalen dat het onderwijs zodanig wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen.<sup>9</sup> Zo is het bevoegd gezag verplicht om doeltreffende aanpassingen te doen ten behoeve van leerlingen met een beperking waar het gaat om de wijze waarop het onderwijs wordt aangeboden of de leerling wordt getoetst.<sup>10</sup> En krijgen zieke jongeren onderwijs aan het (ziekenhuis)bed als zij niet kunnen deelnemen aan het onderwijs in de klas.<sup>11</sup>

## 3 Totstandkoming vrijstelling in de praktijk

Hoewel het beroep op een vrijstelling op grond van artikel 5, onder a, Leerplichtwet moet worden gedaan door de ouders of verzorgers, komt het initiatief vaak van anderen. De volgende situaties doen zich in de praktijk voor.

De school geeft aan dat 'handelingsverlegenheid' wat betreft de onderwijs- en begeleidingsbehoefte van de leerling aan het onderwijs in de weg staat en adviseert de ouders om een beroep te doen op de vrijstelling van de leerplicht omdat de leerling niet geschikt is om tot een school te worden toegelaten.

---

<sup>6</sup> Artikel 247 boek 1 BW 2. Onder verzorging en opvoeding worden mede verstaan de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van het kind alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid. In de verzorging en opvoeding van het kind passen de ouders geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling toe.

<sup>7</sup> Zie ook artikel 22, lid 5, Leerplichtwet: 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.

<sup>8</sup> Sperling, Slump, van de Koppel, Preadvies NVOR 29, 2009, De juridische positie van ouders in het onderwijs, pag. 16

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 8 en 10 WPO

<sup>10</sup> Zie de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz)

<sup>11</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 9a WPO

De leerplichtambtenaar adviseert de vrijstelling van de leerplicht omdat hij met de ouders moet vaststellen dat scholen geen passend onderwijsaanbod (kunnen) bieden aan de leerling. De leerplichtambtenaar adviseert ouders een beroep te doen op vrijstelling van de leerplicht omdat hun kind niet geschikt is om tot een school te worden toegelaten. Dit omdat de ouders anders in overtreding zijn van de Leerplichtwet en de leerplichtambtenaar proces-verbaal moet opmaken terwijl de ouders van die overtreding geen verwijt kan worden gemaakt. De leerplichtwet is een strafwet die enkel kijkt naar het resultaat, de inschrijving op een school, en houdt geen rekening met de omstandigheid dat sommige leerlingen op scholen niet worden toegelaten. Leerplichtambtenaren kennen de machteloosheid van ouders en willen geen vervolging instellen tegen ouders die onschuldig zijn. De vrijstelling van de leerplicht biedt daar een uitweg.

De Inspectie van Onderwijs en het ministerie van OCW adviseren tot uitschrijving van een leerling op grond van de bekostigingsbesluiten. Zij adviseren een vrijstelling als de school geen aanspraak kan maken op bekostiging voor de leerling omdat de leerling niet, als ‘werkelijk schoolgaand’ aan de school stond ingeschreven<sup>12</sup> of adviseren een uitschrijving met ingang van de dag waarop de leerling de school voor het laatst heeft ‘bezocht’.<sup>13</sup> De overheid wil niet dat scholen bekostiging ontvangen voor leerlingen aan wie zij geen onderwijs bieden. Ook dan biedt de vrijstelling leerplicht een uitweg.

De ouders beroepen zich veelal op een vrijstelling van de leerplicht om strafvervolging te voorkomen of te voorkomen dat er een zorgmelding zal worden gedaan omdat hun kind geen toegang heeft tot een school.<sup>14</sup> Als scholen hun kind niets te bieden hebben, biedt een vrijstelling van de leerplicht ouders een perspectief op een dagvergoeding vanuit de WLZ of extra jeugdhulp van de gemeente.

#### **4 Historische context onderwijs aan kwetsbare kinderen**

Helaas is de betrokkenheid van de overheid voor het onderwijs aan kwetsbare kinderen sinds de vorige eeuw substantieel afgenomen. Eind vorige eeuw werden de ziekenhuisscholen opgeheven, behalve in de zeven academische centra, en werd het onderwijs in het ziekenhuis de verantwoordelijkheid van de school. In 2006 werden de schoolbegeleidingsdiensten van de gemeenten geprivatiseerd. Zij verzorgden op verzoek van scholen ook onderwijs aan huis. In plaats van de subsidies van de gemeenten aan de schoolbegeleidingsdiensten werd structureel een bedrag ad 65 miljoen aan de lumpsum van schoolbesturen toegevoegd. Na de privatisering van de schoolbegeleidingsdiensten is het aanbod van huisonderwijs voor zieke leerlingen vanuit school nagenoeg verdwenen. Met de Wet passend onderwijs kregen de schoolbesturen in het samenwerkingsverband de verantwoordelijkheid voor het onderwijs op de scholen voor speciaal onderwijs cluster 3 en 4.

Daarnaast was er de beweging van de schaalvergroting in het onderwijs. De schoolbesturen werden geprofessionaliseerd en ouders verdwenen uit de schoolbesturen. De positie van ouders veranderde van zeggenschap, als bestuurder van scholen voor (algemeen) bijzonder onderwijs, naar medezeggenschap in de medezeggenschapsraden. Een positie die voor ouders met een minderheidsbelang, zoals een kind met een beperking, te zwak is om daadwerkelijk veranderingen in het onderwijsaanbod te bewerkstelligen. Bovendien werd het nagenoeg onmogelijk om nog scholen op te richten, zoals eerder door ouders het onderwijs werd verrijkt met diversiteit; met onder meer vrije scholen, jenaplan-, dalton- en montessorischolen.

De decentralisatie door de overheid van het onderwijsbeleid aan schoolbesturen heeft geleid tot een bepalende rol van de schoolbesturen waar het gaat om het onderwijsaanbod en de begeleiding op scholen. Een niet-passend en niet-dekkend aanbod op de scholen heeft echter een direct gevolg op het recht op onderwijs van jongeren. Het ontbreken van een adequaat onderwijsaanbod kan niet worden gerepareerd door verbetering van overleg en

---

<sup>12</sup> Artikel 8, lid 2, van het Besluit bekostiging WVO

<sup>13</sup> Artikel 8, lid 1, van het Besluit bekostiging WPO

<sup>14</sup> Zie ook artikel 22, lid 5, Leerplichtwet: 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.

communicatie en door druk te zetten op ouders om in te stemmen met een onderwijsaanbod op school waarvan zij verwachten dat dit de ontwikkeling van hun kind zal belemmeren of zelfs blokkeren.

## **5 Ontwikkelingen**

Blijkens de toename van het grote aantal vrijstellingen van de leerplicht, waaronder steeds meer jongeren die wél in staat zijn of zullen zijn tot ontplooiing van hun persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens, lijkt het ontbreken van schoolgeschiktheid van de jongere de bepalende factor te zijn geworden voor de verklaring waarmee het beroep op een vrijstelling leerplicht wordt gerechtvaardigd. Daarbij kan het gaan om jongeren die schooltrauma's hebben opgelopen, vanwege pesten of het ontbreken van passend onderwijs of begeleiding. Jongeren die daardoor een Post Traumatisch Stresstoornis (PTSS) of een angststoornis hebben opgelopen, staat de geschiktheid om tot een school te worden toegelaten in de weg. Het gaat vaak om jongeren die ziek worden van school.

De ontwikkelingen hebben tot gevolg dat het recht op onderwijs, zoals dat in ons land door middel van een leerplicht op een school wordt beschermd, wordt beperkt tot alleen die jongeren die in het klassieke schoolsysteem passen en geen individuele vorm van onderwijs nodig hebben. De onderwijswetten regelen wel de zorgplicht van het bevoegd gezag van de school voor het onderwijs buiten de klas aan zieke leerlingen. Voor jongeren die om andere reden dan een ziekte, bijvoorbeeld vanwege een beperking/handicap, niet naar school kunnen is er niets geregeld.

Nadat is gebleken dat de Wet passend onderwijs, ingevoerd op 1 augustus 2014, niet het gewenste effect sorteerde en het aantal 'thuiszitters' alleen maar toenam, is vooral ingezet op het proces om te komen tot een passend aanbod. Overlegtafels op scholen worden gevuld met bemiddelaars zoals, de leerplichtambtenaar, de onderwijsconsulent, de onderwijszorgconsulent, het samenwerkingsverband, medewerkers Gedragswerk, lansbrekers etc.

De procedures die rouleren voor een beter passend aanbod, zoals MAS en M@zl en handelingsgericht werken, zetten vooral in op het proces tussen ouders en scholen met als doel de re-integratie van de leerling binnen het bestaande schoolsysteem. De focus ligt vaak op de jongere en zijn gezin en op repressie richting ouders met inzet van de Leerplichtwet. Dit beleid heeft tot op heden maar weinig bijgedragen aan de innovatie van het onderwijsaanbod op school ten behoeve van deze leerlingen met veelal een bijzondere onderwijsbehoefte. Als scholen achterblijven met het bieden van maatwerk op school of daarbuiten, betekenen deze re-integratie trajecten voor sommige jongeren dat zij bij herhaling worden geplaatst in een voor hen ongezonde schoolomgeving met alle gevolgen van dien.

Sinds de invoering van het VN-verdrag handicap en de hierop gebaseerde Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in 2016 kunnen ouders van jongeren met een beperking de scholen zelf verzoeken om doeltreffende aanpassingen te verrichten. De Inspectie van Onderwijs weigert tot op heden toezicht uit te oefenen op de naleving van de Wgbh/cz door scholen.

De ontwikkeling dat leerbare jongeren geen toegang hebben tot van overheidswege bekostigd onderwijs omdat zij ongeschikt zijn om tot een school te worden toegelaten, is discriminerend en in strijd met het recht op onderwijs zoals dat is geborgd in het Kinderrechtenverdrag en het VN-verdrag handicap.

## **6 Afbakening**

Dit wetsvoorstel heeft enkel betrekking op de vrijstelling van ouders van de verplichting om te zorgen, dat de jongere als leerling van een school staat ingeschreven. Artikel 2 van de Leerplichtwet verplicht ouders ook om ervoor te zorgen dat de jongere de school waar hij staat ingeschreven geregeld bezoekt. Ook van die verplichting kunnen ouders worden vrijgesteld. De vrijstelling van de verplichting om een school geregeld te bezoeken is geregeld in artikel 11 Leerplichtwet.

Dit wetsvoorstel heeft geen betrekking op de vrijstelling van de verplichting van geregeld schoolbezoek. De vrijstelling van de verplichting tot geregeld schoolbezoek is pas aan de orde nádat een leerling op een school staat

ingeschreven. Aan de inschrijving op een school gaan een aantal stappen vooraf. Ouders dienen hun kind op een school aan te melden. Vervolgens is het aan het bevoegd gezag van de school, het schoolbestuur, om te besluiten of de jongere als leerling van de school wordt toegelaten. Als op de aanmelding van de ouders door een schoolbestuur positief wordt beslist dan ontstaat er tussen ouders en school een onderwijsovereenkomst.<sup>15</sup> Die onderwijsovereenkomst geeft de jongere het recht om op enig moment als leerling te worden ingeschreven.<sup>16</sup> De inschrijving van de jongere als leerling van de school houdt feitelijk gezien niet meer in dan een administratieve handeling. De leerling wordt door de school bijgeschreven in de lijst van leerlingen die op de betrokken school zijn toegelaten en de leerling wordt op verzoek van de school opgenomen in het Register Onderwijsdeelnemers, zie artikel 12 en artikel 4 Wet register onderwijsdeelnemers.

Pas nadat een leerling door een school wordt ingeschreven komt de plaatsing van de leerling aan de orde. In beginsel kan de school kan pas na de inschrijving van een leerling het onderwijskundig rapport opvragen van de voorgaande school en op die wijze beschikken over de informatie die nodig is om te besluiten over de plaatsing van de leerling.<sup>17</sup> Immers pas na de inschrijving van een leerling is een school bevoegd om persoonsgegevens van een leerling te verwerken.<sup>18</sup> Daarop bestaat alleen een uitzondering voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Voor die leerlingen zijn ouders verplicht om voorafgaand aan de toelating tot de school informatie aan de school over te dragen, zodat tijdig, na toelating en de inschrijving en plaatsing, een ontwikkelingsperspectief en handelingsdeel kan worden opgesteld.<sup>19</sup>

De plaatsing van een leerling kan betekenen dat een leerling wordt geplaatst binnen een bepaalde afdeling van de school of in een bepaalde klas. De plaatsing van een leerling kan ook betekenen dat ten behoeve van de leerling een individueel onderwijsprogramma voor de leerling wordt opgesteld dat op school of buiten school wordt aangeboden.

Op het moment van de totstandkoming van de Leerplichtwet in 1969 was het onderwijs nog kleinschalig georganiseerd. De context waaronder het onderwijs thans vorm krijgt en is georganiseerd verschilt hemelsbreed van die van 50 jaar terug. Bij de totstandkoming van de huidige Leerplichtwet kon nog niemand voorzien dat lesroosters voor individuele leerlingen zo flexibel konden zijn in verband met eigen profielen.<sup>20</sup> De Leerplichtwet is niet met de tijd meegegroeid. Dat heeft op allerlei gebied consequenties. Zo kunnen er diverse situaties voorkomen waarin leerlingen wel onderwijs volgen maar niet op de school waar zij als leerling staan ingeschreven.<sup>21</sup> Ook zijn er jongere die niet in het klassieke schoolsysteem passen en een individuele vorm van

---

<sup>15</sup> Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 26 januari 2016, <http://deemlink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:GHARL:2016:502>

<sup>16</sup> Storimans, In- en uitschrijving en leerplicht, Selectie bij toegang tot het onderwijs, Kluwer 200g, pagina 58

<sup>17</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 42 WPO. Onderwijskundig rapport en schooladvies

Over iedere leerling die de school verlaat, stelt de directeur, na overleg met het onderwijzend personeel, ten behoeve van de ontvangende school of school als bedoeld in de Wet op de expertisecentra dan wel als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs een onderwijskundig rapport op. Afschrift van dit rapport wordt aan de ouders van de leerling verstrekt. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften omtrent dit rapport gegeven. De centrale eindtoets of andere eindtoets dient als tweede objectieve gegeven om onder advisering vanuit het primair onderwijs te voorkomen.

<sup>18</sup> Hoera! Ik ga weer naar school. Rapport Nationale Ombudsman, d.d. 24 januari 2011, rapportnummer 2011/001, pag. 5.

[https://www.nationaleombudsman.nl/uploads/rapport\\_hoera\\_ik\\_ga\\_weer\\_naar\\_school\\_2011-001\\_0.pdf](https://www.nationaleombudsman.nl/uploads/rapport_hoera_ik_ga_weer_naar_school_2011-001_0.pdf)

<sup>19</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 40 WPO. Toelating en verwijdering van leerlingen:

Het bevoegd gezag beoordeelt of de aanmelding een kind betreft dat extra ondersteuning behoeft. Hiertoe kan het bevoegd gezag de ouders verzoeken gegevens te overleggen betreffende stoornissen of handicaps van het kind of beperkingen in de onderwijsparticipatie. Onder extra ondersteuning wordt niet verstaan ondersteuning ter bevordering van de beheersing van de Nederlandse taal met het oog op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden.

<sup>20</sup> Storimans, Themakatern, Haken en ogen leerplichtnaleving in verband met thuiszitten en onvolledige onderwijsdeelname, SDU uitgevers 2011, pagina 49 e.v.

<sup>21</sup> Storimans, Themakatern, Haken en ogen leerplichtnaleving in verband met thuiszitten en onvolledige onderwijsdeelname, SDU uitgevers 2011, pagina 63 e.v.

onderwijs nodig hebben. Een aantal van hen staat wel op een school ingeschreven, maar krijgt (gedeeltelijk) thuisonderwijs omdat er voor hen, vanwege hun bijzondere omstandigheden, bijvoorbeeld hoogbegaafdheid of autisme, geen (voltijds) plaats op school is.<sup>22</sup>

Destijds, in 1969, heeft niemand er aan gedacht dat de formulering 'deze school na inschrijving geregeld bezoeken' anno 2020 tot complicaties zou kunnen leiden. Immers ook bij een leerling die een onderwijsprogramma volgt op afstand van de school maar onder verantwoordelijkheid van de school waar hij staat ingeschreven, is er sprake van onderwijsdeelname. Ook als er sprake is van onderwijs op maat is er sprake van 'schoolbezoek'.<sup>23</sup> Van schoolverzuim is dan ook alleen sprake als de leerling geen onderwijs volgt. Dat betekent dat de ouders alleen als de leerling (tijdelijk) niet kan deelnemen aan het onderwijsaanbod van de school van inschrijving, een beroep kunnen doen op de een vrijstelling van de schoolbezoekplicht zoals geregeld in artikel 11 Leerplichtwet.

De schoolbezoekplicht ontstaat pas nádat het bevoegd gezag van de school de jongere heeft toegelaten als leerling tot de school, heeft ingeschreven en de leerling in een klas heeft geplaatst of voor de leerling een individueel onderwijsprogramma heeft vastgesteld. Vanaf dat moment ontstaat voor ouders de tweede verplichting op grond van artikel 2 van de Leerplichtwet om de school geregeld te bezoeken. Ook voor die verplichting van ouders kunnen ouders zich beroepen op een vrijstelling. De vrijstelling van geregeld schoolbezoek is geregeld in artikel 11, onder a tot en met g, Leerplichtwet. Hierover gaat dit wetsvoorstel niet.

## 7 Voorstel

Dit wetsvoorstel betreft de vrijstelling van de leerplicht ten behoeve van de effectuering van het recht op onderwijs. Het recht op onderwijs zoals dat beschreven is in artikel 29 van het Kinderrechtenverdrag brengt mee dat een beroep van ouders op een vrijstelling op grond van artikel 5, onder a, van de Leerplichtwet alleen mogelijk is als de jongere niet in staat is of zal zijn tot ontplooiing van zijn persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens. De tekst van artikel 5, onder a, Leerplichtwet dient dan ook in overeenstemming te worden gebracht met artikel 29 van het Kinderrechtenverdrag. Tevens wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om de in artikel 7 van de Leerplichtwet voorgeschreven procedure voor het beroep op een vrijstelling van de inschrijvingsplicht op een school in overeenstemming te brengen met de wet en regelgeving voor de beroepen in de gezondheidszorg.

De schoolomgeving valt onder de jeugdgezondheidszorg van de gemeente van de woonplaats van de leerling.<sup>24</sup> Zoals bepaald in artikel 5 van de Wet publieke gezondheid, in samenhang met artikel 3, onder h, Besluit publieke gezondheid, is het de taak van de gemeente om zorg te dragen voor het op systematische wijze volgen en signaleren van ontwikkelingen in de gezondheidstoestand van jeugdigen en van gezondheidsbevorderende en -bedreigende factoren. De gemeente kan maatregelen formuleren ter beïnvloeding van gezondheidsbedreigingen. De werkzaamheden omvatten ook het beoordelen van het sociale, pedagogische en fysieke milieu van de jeugdige. Onder dit laatste kan ook de onderwijsomgeving van de jeugdige worden begrepen.

In artikel 4b van de Wet primair onderwijs (WPO), 17b van de Wet voortgezet onderwijs (WVO) en 1b van de Wet op expertisecentra (WEC) is het volgende bepaald: *Ten aanzien van leerlingen die extra ondersteuning behoeven, is het onderwijs gericht op individuele begeleiding die is afgestemd op de behoeften van de leerling. Zo nodig treedt het bevoegd gezag daarbij in overleg met: b. een instantie die jeugdgezondheidszorg uitvoert als bedoeld in artikel 5 van de Wet publieke gezondheid,*

Ondanks deze bepaling blijkt dat te vaak de jeugdarts niet wordt ingeschakeld als leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte vastlopen in het onderwijs. In plaats daarvan wordt er vaak gemeld bij de

---

<sup>22</sup> Sperling, 'Moet jij niet naar school?', Proefschrift Erasmus Universiteit Rotterdam 2010, pagina 16

<sup>23</sup> Zie bij voorbeeld artikel 8 Wet primair onderwijs (Wpo): Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Het wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen.

<sup>24</sup> Zoals ook blijkt uit het boek van Kerkhoff over de schoolgezondheidszorg als collectieve voorziening van 1795-1990 is daar sprake van een voortdurende strijd.



leerplichtambtenaar of de jeugdhulpverlening, eventueel gepaard gaande met een zorgmelding tegen de ouders. Deze route levert echter geen passend onderwijs.

Omdat bij (dreigende) uitval veelal sprake is van school overstijgende (leer)problematiek en het samenwerkingsverband passend onderwijs daar bemoeienis mee heeft, dient de jeugdarts door het samenwerkingsverband tijdig te worden betrokken als er sprake is van bedreigende factoren in het sociale, pedagogische en fysieke milieu van de jeugdige op school. Alleen dan is mogelijk om de kennis over aanpassingen in het onderwijs en de zorg op school in de regio optimaal te benutten en ten behoeve van die aanpassingen vanuit de jeugdgezondheidszorg maatregelen te formuleren ter beïnvloeding van gezondheidsbedreigingen voor deze leerlingen in het onderwijs.

De verklaring van de deskundige over de mogelijkheid van een jongere tot ontplooiing van zijn persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens, dient te worden afgegeven door degene die een goed inzicht heeft in de ontwikkeling van de jongere. Het gaat daarbij niet alleen om inzicht in de ontwikkelingsmogelijkheden van de jongere maar ook om de juiste deskundigheid om de ontwikkeling van de jongere te kunnen beoordelen. In het belang van de jongere dient in de Leerplichtwet te worden bepaald dat ook de behandelend arts bevoegd is tot het afgeven van een verklaring. De bevoegdheid van de gemeente om de deskundige aan te wijzen is overbodig geworden nu met de invoering van de Wet BIG de zorg voor de kwaliteit van de gezondheidszorg is geborgd en deze wet beschermt tegen ondeskundig en onzorgvuldig handelen van zorgverleners.

De positie van de jeugdarts op school wordt expliciet en versterkt. Samenwerkingsverbanden krijgen een meldingsplicht bij de jeugdarts bij (dreigende) uitval van een leerling zodat de jeugdarts tijdig in staat wordt gesteld om het sociale, pedagogische en fysieke milieu van de jeugdige op school te beoordelen en de betrokken gemeenten, dankzij de meldplicht bij de jeugdarts, in staat worden gesteld om adequate maatregelen te formuleren ter beïnvloeding van gezondheidsbedreigingen voor de leerling op school en deze, indien nodig dwingend, in te brengen in het op overeenstemming gericht overleg over het ondersteuningsplan van de samenwerkingsverbanden.

## **8 Gevolgen**

De overheid heeft de stelselverantwoordelijkheid om onderwijs te bieden aan jongeren die niet langer een ontheffing onder 5a krijgen, gezien zij geschikt zijn tot ontplooiing. De verantwoordelijkheid voor een ingeschreven leerling ligt bij het bevoegd gezag van de school waar de leerling staat ingeschreven. Het bevoegd gezag (schoolbesturen) dienen maatwerk te bieden aan jongeren, die tot dan toe schoolongeschikt zijn bevonden.

Deze wet stelt voor dat in het geval dat een jongere dreigt uit te vallen of niet wordt toegelaten op een school, het samenwerkingsverband een meldplicht heeft. Vanuit de gemeente wordt in dit vroege stadium de stap gezet richting de jeugdgezondheidszorg. De jeugdarts wordt betrokken bij het relatief kleine overleg tussen de school, het samenwerkingsverband, de behandelaar en de ouders/leerling. In de huidige situatie zet de gemeente de stap naar de leerplichtambtenaar en de jeugdhulpverlening. Hiermee wordt een duur en tijdrovend proces gestart van een multidisciplinair overleg, met bijvoorbeeld de onderwijsconsulent, jeugdzorg en de leerplichtambtenaar.

Jeugdgezondheidszorg gaat niet langer enkel over de thuissituatie maar ook over de schoolsituatie, gezien daar ook een gezondheidsbedreiging kan zitten. De jeugdarts krijgt weer de rol van schoolarts. De jeugdarts heeft op grond van de Wet publieke gezondheid doorzettingsmacht in het belang van de gezondheid van de jongere. Deze doorzettingsmacht is onafhankelijk en wordt aangestuurd door de behandelaar van de jongere, aangezien de jeugdarts geen diagnose mag stellen. De rol van de jeugdarts kan worden vergeleken met de rol van de bedrijfsarts voor medewerkers. Er kan worden overgegaan tot adequate maatregelen om de jongere toch overheidswege bekostigd onderwijs te bieden, zonder te ontheffen van de leerplicht. Bovendien krijgt de jeugdarts hiermee zicht op de regio; waar jongeren dreigen uit te vallen, de mogelijke aanpassingen van scholen om jongeren toch onderwijs te bieden, wat er nodig is in de regio binnen het ondersteuningsplan.

Dit betekent dat binnen het curriculum (van de opleiding) van de jeugdarts deze opdracht ter bevordering van de jeugdgezondheidszorg in het onderwijs expliciet moet worden meegenomen en de werkzaamheden van de jeugdarts binnen die opdracht nader moeten worden uitgewerkt. Deze wet heeft gevolgen voor de scholing en bijscholing van de jeugdartsen.

Ouders kunnen in de huidige situatie met een vrijstelling op grond van artikel 5, onder a, Leerplichtwet aanspraak maken op een dagvergoeding vanuit destijds de AWBZ, nu de WLZ. Met de dagvergoeding zijn ook minder draagkrachtige ouders in staat om nog wat (thuis)onderwijs in te kopen voor hun kind. Dit komt de vervallen bij een aanscherping van de vrijstelling. Deze jongeren ontvangen met deze wet van overheidswege bekostigd onderwijs. Dit heeft gevolgen door enerzijds de afname van de macro-bekostiging in de WLZ en anderzijds de toename van de macro-bekostiging van het onderwijs.

In de dagelijkse praktijk geven leraren uitvoering aan de zorgplicht. Hiertoe dienen zij vanuit het samenwerkingsverband alle mogelijke en noodzakelijke ondersteuning te krijgen om hun vak uit te kunnen oefenen en ieder kind onderwijs te bieden.

- Caribisch

Er zijn geen samenwerkingsverbanden in Caribisch Nederland. Dit laat echter onverlet dat ook in Caribisch Nederland vrijstellingen ontstaan op grond van de Leerplichtwet BES. Gelijktijdig aan de wijziging in Europees Nederland wordt de wijziging ook in Caribisch Nederland doorgevoerd. Echter voor Caribisch Nederland moet voor het samenwerkingsverband gelezen worden: het Expertisecentrum Onderwijszorg. De Leerplichtwet BES wordt dienovereenkomstig aangepast

- Administratieve lasten en regeldruk

Volgt na internetconsultatie.

- Uitvoerings- en handhavingsgevolgen

Volgt na internetconsultatie.

- Financiële gevolgen

Volgt na internetconsultatie.

- Overgangsrecht / Inwerkingtreding

Volgt na internetconsultatie.

## ARTIKELSGEWIJS

### Artikelen I, onderdeel A, en artikel III, onderdeel A

In het algemeen deel is toegelicht dat jeugdgezondheidszorg wordt ingezet ten behoeve van de gezondheidstoestand in het sociale, pedagogische en fysieke milieu van het de jongere. Voor zover het betreft de gezondheidsbevorderende en -bedreigende factoren in het onderwijs ligt hier een opdracht aan de jeugdarts, vroeger de schoolarts genoemd, werkzaam bij een instantie die uitvoering geeft aan de jeugdgezondheidszorg als bedoeld in artikel 5, lid 2, van de Wet publieke gezondheid en het Besluit publieke gezondheid.

In de KNMG-visie ‘Versterking medische zorg aan jeugdigen’, wordt de jeugdgezondheidszorg gedefinieerd als *screenende/preventieve gezondheidszorg gericht op de gezondheid, groei en ontwikkeling van het kind in diens omgeving, ter voorkoming en vroegtijdige opsporing van gezondheidsbedreigingen*.<sup>25</sup> In dit rapport worden een aantal knelpunten gesignaleerd, waaronder de positie van de jeugdarts ten opzichte van de behandelaar van de jeugdige en/of de huisarts.<sup>26</sup>

In het specialistenregister van het CIBG in het kader van de uitvoering van de Wet BIG, is het deskundigheidsgebied van de jeugdarts geregistreerd als arts maatschappij en gezondheid. In de onderwijswetten wordt de jeugdgezondheidszorg wel genoemd maar is de taak van de jeugdarts niet expliciet benoemd.<sup>27</sup>

In het van belang van de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg op scholen dienen de bepalingen in de onderwijswetten, de algemene bepalingen in de sectorwetten en de Leerplichtwet, te worden afgestemd op de regelgeving voor beroepen in de gezondheidszorg ingevolge de Wet BIG en, voor zover van toepassing, de Wet publieke gezondheid.

### Artikelen I, onderdeel B, en artikel III, onderdeel B

#### *Eerste lid*

Ten behoeve van de uitvoerende taak van de jeugdarts, die werkzaam is bij een instantie die uitvoering geeft aan de jeugdgezondheidszorg als bedoeld in artikel 5, lid 2, van de Wet publieke gezondheid en het Besluit publieke gezondheid, wordt aan de wettelijke taken van de samenwerkingsverbanden een taak toegevoegd. Ingeval van (dreigende) uitval van een leerling op een school van het samenwerkingsverband dient het samenwerkingsverband dit te melden bij de jeugdarts van de woonplaats van de leerling.

De melding van de problemen van een leerling op school bij de jeugdarts, stelt de jeugdarts in staat om tijdig te beoordelen of er sprake is van gezondheidsbedreigende factoren in het sociale, pedagogische en fysieke milieu van de leerling in het onderwijs, zie artikel 3 onder h, van het Besluit publieke gezondheid. Indien dergelijke factoren een rol spelen bij de uitval van leerlingen kan de gemeente als verantwoordelijke voor de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg maatregelen formuleren betreffende het onderwijs aan de jeugdige ter beïnvloeding van die gezondheidsbedreigingen, dit ingevolge artikel 5, lid 1 onder e, van de Wet publieke gezondheid.

Door de meldplicht van de samenwerkingsverbanden van de uitval van leerlingen bij de jeugdartsen, zijn jeugdartsen in staat om over de ontwikkelingen in de gezondheidstoestand van jeugdigen in het onderwijs (jaarlijks) zo volledig mogelijk te rapporteren. De rapporten betreffende de knelpunten in het sociale, pedagogische en fysieke milieu van leerlingen op de scholen en daarbuiten waar het gaat om het onderwijs, kunnen gezien de

---

<sup>25</sup> KNMG-visie ‘Versterking medische zorg aan jeugdigen’ van de KNMG, vastgesteld door het federatiebestuur en in werking getreden op 28 mei 2013, pag. 47. <https://www.knmg.nl/advies-richtlijnen/knmg-publicaties/knmg-publicaties/knmg-publicaties/knmg-publicaties/versterking-medische-zorg-aan-jeugdigen.htm>

<sup>26</sup> KNMG-visie ‘Versterking medische zorg aan jeugdigen’ van de KNMG, vastgesteld door het federatiebestuur en in werking getreden op 28 mei 2013, pag. 29 en 30.

<sup>27</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 17b, lid 1 onder b, WVO

verantwoordelijkheid voor de jeugdgezondheidszorg op scholen door burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente of gemeenten, aan de orde worden gesteld bij het op overeenstemming gericht overleg over het concept ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband.<sup>28</sup>

Om uitvoering te kunnen geven aan de opdracht aan de gemeente in artikel 5 Wet publieke gezondheid en het Besluit publieke gezondheid dient de jeugdarts bekend te zijn met de zorgplicht van het bevoegd gezag van de scholen en de verplichting om voor leerlingen die dat nodig hebben doeltreffende aanpassingen te verrichten. Dit laatste op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) en de in deze toepasselijke internationale verdragen zoals het VN-verdrag handicap. Dit kan betekenen dat de beroepsorganisaties van de arts maatschappij en gezondheid en de KNMG het profiel van de jeugdarts en het curriculum voor de opleiding tot het deskundigheidsgebied jeugdarts als arts maatschappij en gezondheid op deze taak van de jeugdarts in het kader van de jeugdgezondheidszorg, zullen moeten aanpassen.

#### *Tweede en derde lid*

In het kader van de wettelijke taak die in het eerste lid wordt voorgesteld, zal het samenwerkingsverband verschillende soorten gegevens moeten verwerken, die – omdat het om zeer specifieke gevallen gaat – al snel tot de persoon herleidbaar zullen zijn.

Bovendien zullen bijzondere persoonsgegevens moeten verwerkt, namelijk gegevens over de gezondheid van een kind. Daarom wordt in het tweede en derde lid voorgesteld om het onderdeel dat ziet op de verwerking van gegevens door samenwerkingsverbanden, uit te breiden. Ook voor de voorgestelde nieuwe wettelijke adviestaak zullen met deze wijziging de benodigde gegevens kunnen worden verwerkt.

Samenwerkingsverbanden worden geacht procedures te hebben ingericht die ervoor zorgen dat gegevens veilig en vertrouwelijk worden behandeld. Dit is op basis van de huidige wettelijke taken van samenwerkingsverbanden al het geval.

#### **Artikelen II en IV**

Ook voor Caribisch Nederland (CN) kan een beroep worden gedaan op een vrijstelling op psychische of lichamelijke gronden. Ook in CN geeft de arts een medisch oordeel en verklaart eventueel dat het kind niet geschikt is om op een school te worden ingeschreven. In CN is er echter geen samenwerkingsverband dat kan adviseren en de onderwijskundige benaderingswijze in de vrijstellingsprocedure in kan brengen. In CN heeft het Expertisecentrum Onderwijszorg (EOZ) een functie die ten dele vergelijkbaar is met die van de samenwerkingsverbanden. In ieder geval heeft het EOZ het beste overzicht over de mogelijkheden voor onderwijs en onderwijsondersteuning. Om die reden wordt voorgesteld om voor CN te regelen dat het EOZ op verzoek van het bestuurscollege adviseert over het onderwijsaanbod en de ondersteuningsmogelijkheden.

De taken van het EOZ zijn in de optiek van de regering het meest vergelijkbaar met de taken van het samenwerkingsverband in Europees Nederland. De systematiek van passend onderwijs geldt echter niet op Caribisch Nederland. Het EOZ is daarom niet belast met de taken die in Europees Nederland zijn belegd bij het samenwerkingsverband op grond van artikel 18a, zesde lid, onderdelen b tot en met d van de Wet op het primair onderwijs en artikel 17a, zesde lid, onderdelen b tot en met d van de Wet op het voortgezet onderwijs. Op dit moment is er daarom geen sprake van gegevensverwerking zoals bedoeld in artikel 18a, dertiende lid, van de Wet op het primair onderwijs en artikel 17a, veertiende lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs. In Europees Nederland is het samenwerkingsverband op die basis van die artikelen bevoegd gegevens over gezondheid als bedoeld in artikel 4, onderdeel 15, van de Algemene verordening gegevensbescherming te verwerken met betrekking tot leerlingen, voor zover dit noodzakelijk is voor de uitoefening van haar hierboven genoemde taken.

---

<sup>28</sup> Artikel 18 a, lid 9 WPO en artikel 17a, lid 9 WVO

Om die reden wordt er voor de WPO BES en de WVO BES niet een equivalent opgenomen van de wijziging in artikel I, tweede en derde lid, of artikel III, tweede en derde lid.

Voor het overige geldt wat bij het eerste lid van de artikelen I en III is toegelicht, namelijk dat de precieze procedure en de termijnen per openbaar lichaam kunnen verschillen en dus ook op eilandelijk niveau worden uitgewerkt.

#### **Artikel V, onderdeel A, en artikel VI, onderdeel A**

De regeling van de vrijstelling van de leerplicht, zoals deze is opgenomen in artikel 5, onder a, Leerplichtwet leidt in praktijk tot verwarring. Uit de bepaling dat ouders een beroep kunnen doen op een vrijstelling van de leerplicht als hun kind *“niet geschikt is om tot een school onderscheidenlijk een instelling te worden toegelaten”* blijkt onvoldoende dat het daarbij alleen gaat om jongeren die niet in staat zijn om wegens de onmogelijkheid om te ontwikkelen niet in staat zijn om onderwijs te volgen.

De toename van het aantal vrijstellingen van de leerplicht van jeugdigen die zich niet kunnen ontwikkelen omdat het onderwijsaanbod op scholen niet aansluit op hun onderwijsbehoefte, duidt er op dat ook jongeren vrijgesteld worden van de leerplicht die wel onderwijs kunnen volgen maar niet gebaat zijn bij feitelijk schoolbezoek. (Feitelijk) schoolbezoek is echter geen voorwaarde voor de inschrijving op een school, zie hiervoor. Dat blijkt uit de regeling van de vrijstelling van schoolbezoek op grond van artikel 11 Leerplichtwet voor ouders van op school ingeschreven leerlingen. Een uitschrijving vanwege ongeschiktheid van een leerling voor het volgen van onderwijs op een school, waarmee een leerling het recht op van overheidswege bekostigd onderwijs wordt onthouden, is in strijd met artikel 29 van het Kinderrechtenverdrag.

In het van belang van het leerrecht, het recht op onderwijs zoals dat voor ons land voortvloeit uit de internationale verdragen, dienen de bepalingen in de onderwijswetten waaronder de Leerplichtwet, in overeenstemming te worden gebracht met de bepalingen in het Kinderrechtenverdrag. Om die reden wordt de formulering van het recht op onderwijs in artikel 29 van het Kinderrechtenverdrag in zijn geheel overgenomen in artikel 5, onder a, Leerplichtwet. Dit omdat de Leerplichtwet in ons land dient ter bescherming van het recht op onderwijs, het leerrecht.

Zie hiervoor ook het advies van het College van de Rechten van de Mens d.d. 2 november 2020 over ‘Het recht op onderwijs in het VN-verdrag handicap’.<sup>29</sup>

#### **Artikel V, onderdeel B, en artikel VI, onderdeel B**

Het belang van het kind brengt mee dat het advies over de vrijstelling op grond van artikel 5, onder a, Leerplichtwet op zorgvuldige wijze tot stand komt. Op dit moment bepaalt artikel 7 van de Leerplichtwet dat vooraf een verklaring wordt overgelegd door een *aangewezen arts - niet zijnde de behandelende arts - of van een door hen aangewezen academisch gevormde of daarmee bij ministeriële regeling gelijkgestelde pedagoog of psycholoog, waaruit blijkt, dat deze de jongere niet geschikt achten om tot een school onderscheidenlijk een instelling te worden toegelaten.*

Blijkens de memorie van toelichting op wijziging van de Leerplichtwet in 1971 is gekozen voor een ‘onafhankelijk’ arts op verzoek van de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst. Dit omdat de beroepsorganisatie wilde voorkomen dat een adviesrol ten koste zou gaan van *de vertrouwensband tussen de ouders van het kind, waarvoor de vrijstelling van de leerplicht wordt gedaan, en de behandelend arts kan worden geschaad, en dat anderzijds de vigerende tekst de artsen in conflict brengt met hun beroepsgeheim.*<sup>30</sup> Bij de keus voor een onafhankelijk arts stond dan ook niet het belang van het kind centraal maar de relatie van de ouders van het kind met de behandelaar. Deze afweging is daarmee in strijd met artikel 3 van het nadien ingevoerde Kinderrechtenverdrag. Artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag bepaalt: *Bij alle maatregelen betreffende kinderen,*

<sup>29</sup> Zie het advies van het College van de Rechten van de Mens d.d. 2 november 2020, ‘Het recht op onderwijs in het VN-verdrag handicap’, <https://mensenrechten.nl/nl/publicatie/5f9fac9b1e0fec037359c5ae>

<sup>30</sup> Zitting 1970-1971, 11 182, Wijziging Leerplichtwet, memorie van toelichting nr. 3, pag. 7

*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.*

Het belang van een tot beoordeling bevoegd (en geschikt) persoon werd reeds erkend bij de totstandkoming van de Leerplichtwet in 1969. Bij amendement van de heer Van Bennekom werd aan het wetsvoorstel toegevoegd de voorwaarde dat tot advisering over de vrijstelling op grond van artikel 5, onder a, alleen bevoegd was een academisch gevormd persoon. Gezien de complexe problematiek die bij sommige kinderen speelt is een academische achtergrond echter onvoldoende.

Het belang van het kind is een advies van een arts/deskundige die optimaal inzicht heeft in de ontwikkeling en de ontwikkelingsmogelijkheden van het kind en die beschikt over de daarvoor vereiste deskundigheid. De behandelaar van het kind heeft inzicht in die ontwikkelingsmogelijkheden omdat de behandelaar vaak al langere tijd is betrokken en beschikt over de voor die beoordeling vereiste deskundigheid. Bovendien kan de behandelaar overleg plegen met een multidisciplinair team dat het kind kent of een collega arts/deskundige raadplegen.

De bevoegdheid van de gemeente om een deskundige aan te wijzen is overbodig geworden nu met de invoering van de Wet BIG de zorg voor de kwaliteit van de gezondheidszorg is geborgd en deze wet beschermt tegen ondeskundig en onzorgvuldig handelen van zorgverleners.

#### **Artikel VII Inwerkingtreding**

Voorgesteld wordt een gedifferentieerde inwerkingtredeingsbepaling, om het mogelijk te maken dat de artikelen voor Caribisch Nederland op een ander moment in werking treden dan de artikelen voor Europees Nederland.