

Begrippenkader Schoolverzuim

1. Leerplicht

Iedere jongere is volledig leerplichtig vanaf de 1e schooldag van de maand na de 5e verjaardag tot aan het einde van het schooljaar waarin de jongere 16 jaar wordt.

2. Kwalificatieplicht

Na het laatste schooljaar van de leerplicht begint de kwalificatieplicht. Daar zit geen dag tussen. Met de kwalificatieplicht wordt de leerplicht verlengd tot de dag dat de jongere een startkwalificatie heeft gehaald, of tot de dag dat de leerling 18 jaar wordt. Een startkwalificatie is een afgeronde havo-/vwo-opleiding of mbo-diploma niveau 2 of hoger.

Uitzondering: jongeren met een getuigschrift of diploma van het praktijkonderwijs of jongeren die het speciaal onderwijs hebben gevolgd met uitstroomprofiel arbeid of dagbesteding hoeven niet te voldoen aan de kwalificatieplicht.

3. Ongeoorloofd verzuim (termen zoals ze worden gebruikt bij het verzuimloket DUO)

3.1 Relatief verzuim

Van relatief verzuim is sprake als een op een school ingeschreven leer- of kwalificatieplichtige jongere ongeoorloofd afwezig is. We kennen de volgende soorten relatief verzuim:

3.1.1 Beginnend verzuim

Een leerplichtige jongere die minder dan de wettelijke termijn – 16 uur in 4 – weken verzuimt, maar wel lesuren of dagdelen overslaat, begint te verzuimen. Melding aan de leerplichtambtenaar mag bij beginnend verzuim via verzuimloket of via een Kennisgeving Ongeoorloofd Verzuim (KOV). De verantwoordelijkheid voor aanpak verzuim ligt in eerste instantie bij de school. Een voorbeeld van beginnend verzuim is jongeren die regelmatig te laat komen. De door de school genomen maatregelen, zoals tijd inhalen of eerder melden, hebben dan niet geholpen. De leerplichtambtenaar kan vervolgens de jongeren oproepen bij het preventieve verzuimspreekuur om ze te wijzen op de mogelijke consequenties als de jongere door blijft gaan met te laat komen.

3.1.2 Signaalverzuim

Signaalverzuim hangt samen met achterliggende problemen van de leerling. Scholen en instellingen melden dit bij de leerplichtambtenaar via het verzuimloket (vo en mbo) of via een Kennisgeving Ongeoorloofd Verzuim (KOV) (po en so). Een voorbeeld van signaalverzuim is een leerling die regelmatig verzuimt omdat hij of zij binnen het gezin dusdanige zorgtaken op zich neemt waardoor er onvoldoende tijd voor school overblijft.

3.1.3 Wettelijk te melden verzuim van meer dan 16 uur in 4 weken

Scholen zijn wettelijk verplicht om verzuim te melden aan de leerplichtambtenaar bij een ongeoorloofde afwezigheid van 16 uur of meer in een periode van 4 weken. Vo- en mbo-instellingen melden verzuim bij het verzuimloket. Het po en so melden het schoolverzuim middels een KOV direct bij de leerplichtambtenaar.

3.1.4 Luxe verzuim

Er is sprake van luxe verzuim als een leerplichtige jongere, zonder vrijstelling, buiten de

schoolvakanties om (met ouders) op vakantie gaat. Scholen en instellingen zijn verplicht dit te melden bij de leerplichtambtenaar via het verzuimloket (vo en mbo) of via een KOV (po en so).

3.1.5 Thuiszitter

Een thuiszitter is een leerplichtige jongere tussen de 5 en 16 jaar of een jongere van 16 of 17 jaar die valt onder de kwalificatieplicht en die ingeschreven staat op een school of onderwijsinstelling en zonder geldige reden meer dan 4 weken verzuimt.

Het gaat dus om leerlingen die niet over een vrijstelling van de inschrijfplicht (o.g.v. artikel 5, 5a of 15 Lpw) beschikken en ook niet zijn vrijgesteld van geregeld schoolbezoek (o.g.v. art. 11 Lpw).

3.2 Absoluut verzuimer

Van absoluut verzuim is sprake als een leerplichtige jongere tussen de 5 en 16 jaar of een jongere van 16 of 17 jaar die valt onder de kwalificatieplicht niet is ingeschreven op een school en ook niet vrijgesteld is van de inschrijvingsplicht. Deze leerlingen vallen niet onder de definitie van thuiszitters.

Potentieel absoluut verzuim kan worden afgeleid uit een vergelijking van de Basisregistratie personen (BRP) met de Basisregistratie onderwijs (BRON): hieruit komt naar voren welke leer- en kwalificatieplichtige jongeren niet op een school zijn ingeschreven.

4. Geoorloofd verzuim

4.1 Verzuim op basis van een ziekmelding

Als een leerling ziek is, dan is hij of zij geoorloofd afwezig. De school zal hiervan geen melding doen aan de leerplichtambtenaar, maar registreert de ziekmelding wel in de eigen administratie. Op het moment dat het ziekteverzuim bovengemiddeld is, zorgt de school ervoor dat deze leerling zo snel mogelijk in begeleiding wordt genomen door de GGD om de oorzaak te achterhalen (let op: tijdens het onderzoek kan blijken dat er geen sprake is van ziekte en kan het verzuim ongeoorloofd blijken te zijn). Gemeente en scholen kunnen eigen afspraken maken over hoe zij omgaan met het registreren, melden en aanpakken van ziekteverzuim.¹

De school brengt via het verzuimloket de leerplichtambtenaar op de hoogte van het verzuim en de achterliggende problematiek indien vermoed wordt dat het ongeoorloofd is.

4.2 Verzuim op basis van verleend verlof

Vakantieverlof wegens de specifieke aard van het beroep van een van de ouders is verlof waarbij de jongere vrijgesteld wordt van geregeld schoolbezoek. Dit verlof kan slechts eenmaal per schooljaar worden toegekend voor maximaal 10 schooldagen. Ouders moeten aantonen dat zij alle schoolvakanties niet in staat zijn om een aaneengesloten periode van 14 dagen als gezin op vakantie te kunnen wegens de aard van het beroep. Het hoofd van de school geeft wel of geen toestemming. Toestemming kan nooit worden verleend in de eerste 2 weken na de zomervakantie.

4.3 Verzuim op basis van gewichtige omstandigheden

De leerplichtambtenaar of het hoofd van de school kan op grond van 'gewichtige omstandigheden' (artikel 11, onder g) – een buiten de wil van verzorger/jongere gelegen omstandigheid – een tijdelijke vrijstelling voor het geregeld schoolbezoek verlenen. De ouder dient een verzoek in en toont aan welke gewichtige omstandigheden er zijn waardoor de jongere de school tijdelijk niet kan

¹ M@ZL (Medische Advisering Ziekgemelde Leerling) is een effectieve methodiek voor een integrale aanpak van ziekteverzuim bij scholieren. Zie www.ggdwestbrabant.nl/mazl voor meer informatie.

bezoeken. Betreft de vrijstelling maximaal 10 schooldagen gedurende een schooljaar, dan beslist het hoofd van de school. Betreft het meer dan 10 schooldagen, dan beslist de leerplichtambtenaar.

5. Vrijstelling van de inschrijvingsplicht

De Leerplichtwet 1969 geeft de volgende vrijstellingsgronden van inschrijvingsplicht:

- 5 sub a De jongere is op psychische of lichamelijke gronden ongeschikt om tot een school of instelling te worden toegelaten.
- 5 sub b Ouders/verzorgers hebben overwegende bedenkingen tegen de richting van het onderwijs op alle scholen die binnen redelijke afstand van de woning zijn gevestigd.
- 5 sub c Jongeren die ingeschreven staan bij een onderwijsinstelling buiten Nederland en deze regelmatig bezoeken.
- 5a Ouders/verzorgers die een bij algemene maatregel van bestuur te omschrijven trekkend bestaan leiden waarbij de jongere hen vergezelt.
- 15 B&W van de woongemeente kunnen vrijstelling verlenen aan jongeren van 16-17 jaar op basis van bijzondere omstandigheden indien wordt aangetoond dat de jongere op andere wijze voldoende onderwijs geniet.

Ouders/verzorgers kunnen voor 1 juli voorafgaand aan het schooljaar waarvoor de vrijstelling is bedoeld, middels een kennisgeving een beroep doen bij de leerplichtambtenaar. Indien zij voldoen aan de voorwaarden die de Leerplichtwet stelt, zijn zij van rechtswege vrijgesteld. Dit geldt voor artikel 5 sub a, b en c en 5a. Voor artikel 15 moeten ouders/verzorgers een aanvraag indienen en moet het college binnen 8 weken een besluit nemen.

6. Voortijdig schoolverlater (vsv'er)

Een voortijdig schoolverlater is de jongere tussen de 12 en 23 jaar die op 1 oktober van het ene jaar was ingeschreven bij een school en die op 1 oktober van het jaar erna niet meer ingeschreven is op een school en geen startkwalificatie heeft behaald.

Hierbij wordt buiten beschouwing gelaten:

- niet bekostigde deelnemers;
- eerstejaars nieuwkomers: dit zijn asielzoekers/immigranten die korter dan 1 jaar in Nederland zijn;
- vrijstellingen Leerplichtwet: jongeren met een vrijstelling op grond van de Leerplichtwet 1969;
- (voortgezet) speciaal onderwijs met baan: jongeren die vrijgesteld zijn van de kwalificatieplicht, doordat zij het speciaal voortgezet onderwijs hebben gevolgd in de uitstroombanen dagbesteding of arbeid en die op 1 oktober een baan hebben van minstens 12 uur;
- particulier onderwijs: deelnemers die doorstromen naar niet-bekostigd, erkend onderwijs;
- verlate startkwalificaties: mbo-deelnemers die op 1 oktober als vsv'er zijn geteld, maar in de daaropvolgende periode tot en met 31 december alsnog een startkwalificatie halen;
- mbo-1 diploma met baan: deelnemers die op 1 oktober als vsv'er zijn geteld maar op dat moment een baan hebben van minstens 12 uur per week;
- politie- of defensieopleidingen: deelnemers die op 1 oktober als vsv'er zijn geteld maar op dat moment onderwijs volgen bij politie of Defensie.

7. Verzuim van jongeren van 18-23 jaar zonder startkwalificatie ('RMC-verzuim')

Er is sprake van RMC-verzuim (term gebruikt bij het verzuimloket) wanneer een leerling tussen de 18 en 23 jaar is, en:

- niet in het bezit is van een startkwalificatie;

- geen onderwijs volgt aan de school of instelling van inschrijving gedurende een aaneengesloten periode van 4 weken of langer- of een door het bevoegd gezag van de school of instelling te bepalen kortere periode;
- of van school of instelling is verwijderd.

Scholen en instellingen zijn verplicht dit te melden bij de medewerker RMC via het verzuimloket. Tot 18 jaar kan de leerplichtambtenaar de Leerplichtwet handhaven. Boven de 18 jaar zijn er geen sancties mogelijk om jongeren naar school toe te bewegen.

8. Schorsen en verwijderen

Met de invoering van passend onderwijs zijn de regels rondom schorsing en verwijdering voor het primair en het speciaal onderwijs (cluster 3 en 4) veranderd. De regels zijn grotendeels eensluidend geworden met de regels van het voortgezet onderwijs. Regels rondom schorsing en verwijdering zijn in de onderwijswetgeving vastgelegd. De regels lijken vrij duidelijk, desondanks blijkt uit het verleden dat de invulling door diverse partijen verschillend wordt uitgelegd. Met deze notitie willen we informatie geven, zodat voor iedereen duidelijk is hoe om te gaan met schorsing en verwijdering. Ook krijgen de leerplichtambtenaren uniforme handvatten om ouders en scholen te voorzien van de juiste informatie.

Definitie schorsing²

Een schorsing is een besluit van het bevoegd gezag om de leerling, wegens een bepaalde gedraging, tijdelijk niet toe te laten tot de lessen of tot de school. De leerling wordt in een aparte ruimte gezet en gaat daar werken aan zijn schoolwerk of krijgt schoolwerk mee naar huis.

Definitie verwijdering

Een verwijdering is een besluit van het bevoegd gezag om de leerling, wegens een bepaalde gedraging, niet meer toe te laten tot de lessen en tot de school. Het bevoegd gezag zal een andere school/instelling moeten vinden die bereid is de leerling toe te laten. Tot die tijd is de school verantwoordelijk voor het bieden van onderwijs.

8.1 De wettelijke kaders beschreven in verschillende wetten

8.1.1 Primair onderwijs

Schorsing (artikel 40c WPO):

1. Het bevoegd gezag kan met opgave van redenen een leerling voor een periode van ten hoogste 1 week schorsen.
2. Het besluit tot schorsing wordt schriftelijk aan de ouders bekendgemaakt.
3. Het bevoegd gezag stelt de inspectie van een schorsing voor een periode langer dan 1 dag schriftelijk en met opgave van redenen in kennis.

Verwijdering (artikel 40 lid 11 WPO):

Voordat wordt besloten tot verwijdering hoort het bevoegd gezag de betrokken groepsleraar. Definitieve verwijdering van een leerling vindt niet plaats dan nadat het bevoegd gezag ervoor heeft zorg gedragen dat een andere school bereid is de leerling toe te laten. Onder andere school kan ook worden verstaan een school voor speciaal onderwijs, een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs of een instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs.

Indien de school besluit tot schorsing of verwijdering van een leerling, dient ze dit besluit van te voren met redenen omkleed schriftelijk aan de ouders te sturen. Ouders krijgen op grond van artikel 4:8 Awb de gelegenheid om hun zienswijze kenbaar te maken. Indien ouders bezwaar

² Gebruikte termen in de volksmond zoals interne als externe schorsing en het geven van een time-out vallen onder de algemene definitie van schorsing en hiermee ook onder alle wettelijke bepalingen betreffende schorsing

maken tegen een besluit van verwijdering dient de school binnen vier weken nadat de bezwaartermijn verstreken is, een besluit te nemen op dit bezwaar (artikel 40 lid 12 WPO).

Voor bijzondere scholen geldt artikel 63 WPO:

1. Indien het bevoegd gezag van een bijzondere school op grond van artikel 36, derde lid, een student de toegang weigert, deelt het deze beslissing, schriftelijk en met redenen omkleed, mede door toezending of uitreiking aan de student, onverminderd het bepaalde in dat artikellid.
2. Indien het bevoegd gezag van een bijzondere school op grond van artikel 40 weigert een leerling toe te laten dan wel een leerling verwijderd, deelt het de beslissing daartoe, schriftelijk en met redenen omkleed, mede door toezending of uitreiking aan de ouders. Daarbij wordt tevens de inhoud van het bepaalde in het derde lid, eerste volzin, vermeld. Voordat het bevoegd gezag van een bijzondere school op grond van dat artikellid beslist tot verwijdering van een leerling, hoort het de ouders van de leerling, onverminderd het bepaalde in dat artikellid. Het bevoegd gezag neemt de beslissing, bedoeld in de eerste volzin, zo spoedig mogelijk.
3. Binnen 6 weken na de mededeling, bedoeld in het tweede lid, kunnen de ouders bij het bevoegd gezag schriftelijk hun bezwaren kenbaar maken tegen de beslissing. Het bevoegd gezag beslist binnen 4 weken na ontvangst van de bezwaren. Alvorens te beslissen hoort het bevoegd gezag de ouders.

8.1.2 Voortgezet onderwijs

Schorsing (artikel 13 Inrichtingsbesluit WVO):

1. Het bevoegd gezag kan met opgave van redenen een leerling voor een periode van ten hoogste 1 week schorsen.
2. Het besluit tot schorsing wordt schriftelijk aan de betrokkene en, indien deze nog niet de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt, ook aan de ouders, voogden of verzorgers van de betrokkene bekendgemaakt.
3. Het bevoegd gezag stelt de inspectie van een schorsing voor een periode langer dan 1 dag schriftelijk en met opgave van redenen in kennis.

Verwijdering (artikel 14 Inrichtingsbesluit WVO):

1. Het bevoegd gezag kan besluiten tot definitieve verwijdering van een leerling nadat deze en, indien de leerling nog niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, ook diens ouders, voogden of verzorgers, in de gelegenheid is onderscheidenlijk zijn gesteld hierover te worden gehoord. Een leerling wordt op grond van onvoldoende vorderingen niet in de loop van een schooljaar verwijderd.
2. Definitieve verwijdering van een leerplichtige leerling geschiedt slechts na overleg met de inspectie. Hangende dit overleg kan de leerling worden geschorst. Het overleg strekt er mede toe, na te gaan op welke andere wijze de betrokken leerling onderwijs zal kunnen volgen.
3. Het bevoegd gezag stelt de inspectie van een definitieve verwijdering schriftelijk en met opgave van redenen in kennis.

Artikel 15. Beslistermijn bij bezwaar:

1. De besluiten tot weigering van de toelating van een kandidaat-leerling of tot definitieve verwijdering van een leerling worden schriftelijk en met opgave van redenen aan de leerling en, indien deze nog niet de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt, ook aan diens ouders, voogden of verzorgers, bekendgemaakt, waarbij tevens de inhoud van het tweede lid wordt vermeld.
2. Binnen 6 weken na de bekendmaking kunnen belanghebbenden bezwaar maken bij het bevoegd gezag.
3. Het bevoegd gezag beslist in overeenstemming met artikel 27 van de wet binnen 4 weken na ontvangst van het bezwaarschrift, doch niet eerder dan nadat de kandidaat-leerling, onderscheidenlijk de leerling en, indien deze nog niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt,

ook diens ouders, voogden of verzorgers, in de gelegenheid is, onderscheidenlijk zijn gesteld, te worden gehoord en kennis heeft onderscheidenlijk hebben kunnen nemen van de op die besluiten betrekking hebbende adviezen of rapporten.

4. Het bevoegd gezag kan de desbetreffende leerling, gedurende de behandeling van het bezwaar tegen een besluit tot definitieve verwijdering de toegang tot de school ontzeggen.

8.1.3 Wet op de expertisecentra (speciaal (voortgezet) onderwijs)

Schorsing (artikel 40a WEC):

1. Het bevoegd gezag kan met opgave van redenen een leerling voor een periode van ten hoogste 1 week schorsen.
2. Het besluit tot schorsing wordt schriftelijk aan de ouders dan wel, indien de leerling meerderjarig en handelingsbekwaam is, aan de leerling bekendgemaakt.
3. Het bevoegd gezag stelt de inspectie van een schorsing voor een periode langer dan 1 dag schriftelijk en met opgave van redenen in kennis.

Verwijdering (artikel 40 lid 18 WEC):

Voordat wordt besloten tot verwijdering hoort het bevoegd gezag de betrokken leraar of leraren. Definitieve verwijdering van een leerling waarop de Leerplichtwet 1969 van toepassing is, vindt niet plaats dan nadat het bevoegd gezag ervoor heeft zorggedragen dat een basisschool, een speciale school voor basisonderwijs, een school voor speciaal onderwijs, een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, een school voor voortgezet speciaal onderwijs, een instelling, een school voor voortgezet onderwijs dan wel een instelling als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Leerplichtwet 1969 bereid is de leerling toe te laten. Indien het betreft een leerling van een instelling behorend tot cluster 1 of 2 kan, in afwijking van de vorige volzin, tot definitieve verwijdering worden overgegaan indien aantoonbaar gedurende 8 weken zonder succes is gezocht naar een zodanige school of instelling waarnaar kan worden verwezen. Indien het betreft een leerling van een school als bedoeld in artikel 71c, eerste lid, wordt in afwijking van de tweede volzin, tot definitieve verwijdering overgegaan indien de leerling niet langer is opgenomen in de inrichting of accommodatie, bedoeld in genoemde bepaling.

Art. 40 lid 20. Indien tegen een besluit van het bevoegd gezag van een openbare school ingevolge het eerste, tweede, vijfde, zevende, achtste, negende, tiende, twaalfde, zeventiende, achttiende of negentiende lid, bezwaar is gemaakt, besluit het bevoegd gezag in afwijking van artikel 7:10 van de Algemene wet bestuursrecht binnen 4 weken gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken.

Art. 40 lid 21. Het bevoegd gezag van een openbare school besluit niet op het bezwaarschrift, dan na overleg met de inspecteur en desgewenst met andere deskundigen, tenzij het bezwaarschrift is gericht tegen een besluit ingevolge het tweede of negentiende lid.

Indien de school besluit tot schorsing of verwijdering van een leerling, dient ze dit besluit van te voren met redenen omkleed schriftelijk aan de ouders te sturen. Ouders krijgen op grond van artikel 4:8 Awb de gelegenheid om hun zienswijze kenbaar te maken.

Voor een bijzondere school gelden de volgende regels (artikel 61 WEC):

1. Indien het bevoegd gezag van een bijzondere school op grond van artikel 36, derde lid, een student de toegang weigert, deelt het bevoegd gezag deze beslissing, schriftelijk en met redenen omkleed, mede door toezending of uitreiking aan de student, onverminderd het bepaalde in dat artikellid.
2. Indien het bevoegd gezag van een bijzondere school hetzij weigert een leerling toe te laten, hetzij een leerling verwijderd, op grond van artikel 40, eerste lid en zesde lid, deelt het deze beslissing, schriftelijk en met redenen omkleed, mede door toezending of uitreiking aan de ouders. Daarbij wordt tevens de inhoud van het bepaalde in het derde lid, eerste volzin, vermeld. Voordat het bevoegd gezag van een bijzondere school op grond van

artikel 40, eerste lid en zesde lid, beslist tot verwijdering van een leerling, hoort het de ouders van de leerling, onverminderd het zesde lid van dat artikel.

3. Binnen 6 weken na de mededeling, bedoeld in het tweede lid, kunnen de ouders bij het bevoegd gezag schriftelijk hun bezwaren kenbaar maken tegen de beslissing. Het bevoegd gezag beslist binnen 4 weken na ontvangst van de bezwaren. Alvorens te beslissen hoort het bevoegd gezag de ouders.
4. Het bevoegd gezag beslist niet eerder op de bezwaren dan:
 - a. na overleg met de inspecteur en desgewenst met andere deskundigen,
 - b. nadat de ouders kennis hebben kunnen nemen van de op de beslissing betrekking hebbende adviezen of rapporten, en
 - c. de ouders opnieuw zijn gehoord.

8.1.4 Wet educatie en beroepsonderwijs

Schorsing:

Regels over schorsing zijn niet opgenomen in de Wet educatie en beroepsonderwijs. De regels zijn opgenomen in de onderwijsovereenkomst en/of het deelnemersstatuut. Omdat er geen wet is die termijnen geeft kunnen binnen het mbo langere periodes van schorsing zijn. Uiteraard wordt er geadviseerd om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de regels over schorsing binnen het po, vo en so. In het geval van schorsing is er niet per se een Awb-besluit vereist waar bezwaar (en beroep) tegen openstaat. Het is maar net hoe dat is geregeld en verwoord in het instellingsbeleid (als het goed is neergelegd in deelnemersstatuut en onderwijsovereenkomst)

Verwijdering:

Voor leerlingen die onder de leerplicht vallen en die verwijderd worden geldt een inspanningsverplichting van 8 weken. Heeft het bevoegd gezag geen passende school gevonden maar daar wel inspanning voor verricht dan mogen zij na 8 weken de leerling uitschrijven. Zie onderstaande tekst:

Artikel 8.1.3 Lid 5 Wet educatie en beroepsonderwijs:

Definitieve verwijdering van een deelnemer waarop de Leerplichtwet 1969 van toepassing is, vindt niet plaats dan nadat het bevoegd gezag ervoor heeft zorggedragen dat een andere instelling, een school voor speciaal onderwijs of een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, dan wel een instelling als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Leerplichtwet 1969 bereid is de deelnemer toe te laten. Indien aantoonbaar gedurende 8 weken zonder succes is gezocht naar een zodanige instelling of school waarnaar kan worden verwezen, kan in afwijking van de eerste volzin tot definitieve verwijdering worden overgegaan.

8.1.5 De Leerplichtwet

In de Leerplichtwet is in artikel 18 lid 1 opgenomen dat scholen verplicht zijn om een beslissing tot verwijdering terstond te melden bij het college van B&W. Schorsing is een maatregel waarbij de school de toegang van een leerling tot de klas of de school tijdelijk ontzegt. De afwezigheid van de leerling wordt dan ook gezien als een geoorloofde afwezigheid van het geregeld schoolbezoek, zoals opgenomen in artikel 11 van de Leerplichtwet.

8.2 Hoe werkt het schorsen en verwijderen in de praktijk bij passend onderwijs?

8.2.1 Schorsing

Voorbeelden van zaken waardoor scholen beslissen een leerling te schorsen zijn:

- herhaalde les-/ordeverstoring;
- wangedrag tegenover leerkrachten en/of medeleerlingen van zowel ouders als leerlingen;
- gebruik van alcohol of drugs tijdens schooltijden.

De school maakt beleid op basis van welke gedragingen leerlingen geschorst en verwijderd kunnen worden. In de schoolgids moet onder andere informatie staan over rechten en plichten van de leerlingen, waarbij verwezen kan worden naar het leerlingenstatuut. Regels rond schorsing en

verwijdering staan opgenomen in de schoolgids dan wel in het leerlingenstatuut. Redenen voor schorsing kunnen zeer divers zijn. Voor meer informatie, zie bijlage 1: Schorsingen en verwijderingen 2007/2008 tot en met 2011/2012. Een onderzoek gepubliceerd door de onderwijsinspectie in januari 2013 en factsheet schorsingen en verwijderingen van de Inspectie van het Onderwijs.

Procedure van de school

Het schorsen van iedere leerling moet zorgvuldig uitgevoerd worden. De school moet zich dan ook aan de regels van de schorsingsprocedure houden:

- het bevoegd gezag kan een leerling voor ten hoogste 1 week (5 schooldagen) schorsen;
- dit besluit moet schriftelijk aan ouders en leerling (vanaf 12 jaar in vo en vanaf meerderjarigheid in vso) bekend worden gemaakt;
- als het gaat om een schorsing langer dan 1 dag dan moet de school de Onderwijsinspectie schriftelijk op de hoogte brengen van de schorsing met opgave van redenen.

Bezwaar door ouders en leerling

Belanghebbenden hebben het recht schriftelijk bezwaar te maken bij het bevoegd gezag van de openbare school. De leerplichtambtenaar hoeft hierover niet te worden geïnformeerd door het bevoegd gezag, maar dat is voor een goede samenwerking wel wenselijk. Het bevoegd gezag en de leerplichtambtenaar kunnen hierover afspraken maken.

- Dit bezwaar moet uiterlijk binnen 6 weken na ontvangst van het schriftelijk besluit ingediend zijn (art. 6:7 Awb).
- Als dit bezwaar tijdens de schorsing is ingediend, dan kan de leerling alsnog de toegang tot de lessen worden ontzegd (art. 6:16 Awb).
- Belanghebbenden hebben het recht om gehoord te worden. In dit gesprek kan het ingediende bezwaar mondeling worden toegelicht (art. 7:2 lid 1 Awb).
- Het bevoegd gezag moet binnen 4 weken na ontvangst een beslissing nemen op het bezwaar. Deze afwijkende termijn (i.p.v. 6 weken) is opgenomen in de onderwijswetgeving.
- Als de schorsingsperiode voorbij is wordt de leerling weer toegelaten tot de lessen.
- Gedurende de schorsingsperiode blijft de school wel verantwoordelijk voor het onderwijs van de leerling.

Het bevoegd gezag van een openbare school is een bestuursorgaan in de zin van de Awb. Het besluit om een kind te schorsen is een besluit in de zin van de Awb. Indien de ouders/leerling het daar niet mee eens zijn dient een bezwaarschrift ingediend te worden en vervolgens kan beroep worden ingesteld bij de rechtbank. Als sprake is van een spoedeisend belang kan, vanaf het moment dat een bezwaarschrift is ingediend, ook een voorlopige voorzieningen worden gevraagd van de rechter. Dit is een bestuursrechtelijk procedure.

Het bevoegd gezag van een bijzondere school is een privaatrechtelijke rechtspersoon. De procedure die hier gevolgd kan worden is dat ouders naar de civiele rechter kunnen en als sprake is van een spoedeisend belang kan een kort geding worden aangespannen tegen het bevoegd gezag van de school.

Wanneer is er sprake van een schorsing in het onderwijs?

Er wordt een onderscheid gemaakt in verschillende vormen van schorsing door de Inspectie van het Onderwijs:

- schorsing
- schorsing gericht op verwijdering (alleen mogelijk binnen het vo)

Schorsing kan op 2 manieren.

1. De leerling wordt wel toegelaten tot de school maar niet tot de lessen. De leerling wordt in een aparte ruimte gezet en gaat daar werken aan zijn schoolwerk. Omdat hij of zij niet

daadwerkelijk deelneemt aan het voor hem vastgestelde onderwijsprogramma, geldt hiervoor de wettelijke procedure van de schorsing.

2. De leerling mag de school niet bezoeken. De leerling krijgt schoolwerk mee om thuis te maken. Ook in dit geval geldt de wettelijke procedure van het schorsen.

Schorsing gericht op verwijdering. Indien de school besluit om een leerling te verwijderen, kan deze leerling in het vo geschorst worden, maar dan alleen gedurende het overleg dat de school heeft met de inspectie over de verwijdering. Zolang het overleg duurt, kan de schorsing worden voortgezet. Dit betekent dus een schorsing langer dan 1 week kan duren. Het bevoegd gezag heeft de verantwoordelijkheid om een andere school te vinden die bereid is de leerling toe te laten. De school is gedurende deze periode verantwoordelijk voor het bieden van een vorm van onderwijs aan de leerling. In de meeste gevallen zal dit buiten de school plaatsvinden. Schorsing gericht op verwijdering is enkel mogelijk binnen het vo en niet binnen het po en so.

Schorsing tijdens het examenjaar

Schorsing moet voldoen aan de procedure zoals hij bij wet is beschreven. In de praktijk blijkt er met examenleerlingen wel anders omgegaan te worden.

De volgende redenering komen we dan tegen:

"Indien er sprake is van een op handen zijnde situatie van mogelijke verwijdering of een voorgenomen besluit tot verwijdering van een leerling in het eindexamenjaar, dan wordt met klem aangedrongen om een situatie mogelijk te maken, waarbij de leerling huiswerk krijgt opgedragen, de schoolexamens kan afronden en het centraal examen kan voltooien."

In voorkomende gevallen kan een schoolleiding besluiten een leerling langer dan een week de toegang tot de lessen of een deel van de lessen te ontfemen (schorsen). Om tot een langere periode van schorsing dan een week over te gaan is het inderdaad niet altijd nodig een voorgenomen besluit tot verwijdering te nemen, "om te voorkomen om tot een verwijderingsprocedure over te gaan".

Het is niet ondenkbaar dat in de lagere leerjaren zich ook een situatie kan voordoen, waarbij een leerling langer dan een week niet in de klas aanwezig kan of mag zijn (schorsing), zonder dat er sprake is van een voorgenomen besluit tot verwijdering.

Na een melding van een schorsing langer dan een week neemt de inspectie z.s.m. contact op met de betrokken school.

Hiermee wordt de wet en regelgeving heel ruim geïnterpreteerd en er wordt een eigen invulling aan gegeven. De wetgever heeft met reden een maximale duur van 1 week aan een schorsing gegeven, met name om het recht op onderwijs voor de leerlingen zoveel mogelijk te waarborgen. Indien hier uitzonderingen op gemaakt moeten worden, zal dit bij wet geregeld moeten worden.

Deze ruime interpretatie is een tijdlang in de praktijk gebruikt. Deze interpretatie wordt herzien, dat betekent dat ook voor schorsing in het examenjaar geldt dat dit maximaal 1 week mogelijk is.

Jurisprudentie

Onlangs heeft de rechtbank Overijssel 2 uitspraken gedaan betreffende schorsing van een leerling. Deze uitspraken zijn als bijlage opgenomen.

Het betreft:

ECLI:NL:RBOVE:2014:4116. In dit geval is een leerling, die gedetacheerd was door het vo aan het ROC, geschorst. De regels van de WVO en het inrichtingsbesluit WVO gelden in dit geval. Het bevoegd gezag heeft nagelaten om te voldoen aan de vereisten van zorgvuldigheid; er heeft geen hoor en wederhoor plaatsgevonden, er was geen bezwaarclausule bij het besluit opgenomen en er was geen onderzoek gedaan naar het incident. De school heeft in strijd met het recht gehandeld.

Uit deze uitspraak blijkt dat het van belang is dat de wettelijke procedure goed wordt gevolgd. De leerling had niet geschorst mogen worden.

ECLI:NL:RBOVE:2014:6134. In dit geval is de leerling na een incident (niet voor de eerste maal) met een time-out weggestuurd van school. 8 dagen na het wegsturen is er een time-outbrief opgesteld, dus geen schorsing. De onderwijsinspectie is niet geïnformeerd. Ruim 2 weken na dato wordt de leerling daadwerkelijk geschorst gericht op verwijdering. De redentie van de rechtbank is dan als volgt:

De omstandigheid dat de ontzegging van de toegang tot de school na het incident op 11 september 2014 - zonder dat op dat moment (formeel) sprake was van schorsing of verwijdering - niet is voorzien in het Protocol of in het Inrichtingsbesluit WVO - maakt de ontzegging niet zonder meer onrechtmatig. In de door de ouders van [minderjarige] op of omstreeks 20 september 2014 ontvangen brief wordt melding gemaakt van een zogenaamde time-out. Voorts wordt hierbij in aanmerking genomen dat [minderjarige] door de school in de gelegenheid is gesteld om thuis opdrachten te maken en dat deze opdrachten ook zijn besproken met haar.

Daarnaast blijkt uit de door de Stichting overgelegde stukken, in het bijzonder het onder rechtsoverweging 2.8 aangehaalde bericht van 11 september 2014 en de onder rechtsoverweging 2.9 aangehaalde memo van 16 september 2014 duidelijk genoeg dat [minderjarige] in de gelegenheid is gesteld om na het incident op 11 september 2014 in gesprek te gaan met [R], maar dat zij dat zij dit niet wilde, dat er op diverse momenten (telefonisch) contact is geweest met de moeder en dat zij er ook van op de hoogte is gesteld dat de school meer tijd nodig had om de zaken op een rijtje te zetten. Deze handelwijze van de school was jegens [minderjarige] niet onzorgvuldig.

De Stichting heeft inmiddels een verwijderingsbesluit in de zin van het Inrichtingsbesluit genomen, zodat de direct na het incident genomen maatregel door het verwijderingsbesluit wordt bestreken. De omstandigheid dat de ontzegging van de toegang tot school langer heeft geduurd dan één week maakt deze ontzegging nog niet onrechtmatig, aangezien een schorsing in het kader van het opstarten van een verwijderingsprocedure op grond van de artikelen 14 en 15 van het Inrichtingsbesluit de gehele verwijderingsprocedure kan voortduren.

Hieruit blijkt dat de rechtbank een time-out in eerste instantie zonder wettelijke grondslag accepteert, maar het wordt in dit geval opgevolgd door een schorsing gericht op verwijdering. Het bevoegd gezag wordt in dit geval in het gelijk gesteld. Dit betekent voor de leerling dat de school de leerling mag verwijderen op het moment dat zij een andere school hebben gevonden die bereid is de leerling toe te laten.

8.2.2 Verwijdering

Verwijdering kan alleen maar plaatsvinden als het bevoegd gezag een andere school heeft gevonden die bereid is de leerling toe te laten, met uitzondering van speciaal onderwijs voor cluster 1 en 2 en het mbo waarbij de inspanningsverplichting van 8 weken geldt. Een dergelijke verwijdering dient terstond gemeld te worden bij de leerplichtambtenaar/DUO. Een verwijdering is een besluit van het bevoegd gezag en dient dus schriftelijk te worden genomen en zijn voorzien van een bezwaarclausule.

Procedure van de school

Het verwijderen van iedere leerling moet zorgvuldig uitgevoerd worden.

- Het besluit moet schriftelijk aan ouders en leerling (vanaf 12 jaar in vo en vanaf meerderjarigheid in vso) bekend worden gemaakt en voorzien zijn van een bezwaarprocedure indien er sprake is van een openbare school en geen mbo.
- Het besluit tot verwijdering dient onverwijld aan de leerplichtambtenaar te worden medegedeeld.

- Definitieve verwijdering van een leerplichtige leerling geschiedt slechts na overleg met de inspectie. Hangende dit overleg kan de leerling worden geschorst, dit geldt enkel binnen het voortgezet onderwijs. Het overleg strekt er mede toe na te gaan op welke andere wijze de betrokken leerling onderwijs zal kunnen volgen.
- De school mag de leerling, op de uitzonderingen na, pas uitschrijven op het moment dat er een andere school is gevonden die bereid is de leerling toe te laten. Tot die tijd is de school verantwoordelijk voor het bieden van onderwijs.

Bezwaar door ouders en leerling

Belanghebbenden hebben het recht schriftelijk bezwaar te maken bij het bevoegd gezag van de school. De leerplichtambtenaar hoeft hierover niet te worden geïnformeerd door het bevoegd gezag, maar dat is voor een goede samenwerking wel wenselijk. Het bevoegd gezag en de leerplichtambtenaar kunnen hierover afspraken maken.

- Dit bezwaar moet uiterlijk binnen 6 weken na ontvangst van het schriftelijk besluit ingediend zijn (art. 15 IB WVO (geldt voor openbare en bijzondere scholen) en Art 63 lid 3 WPO en art. 61, derde lid, WEC voor bijzondere scholen en art. 6:7 Awb).
- Belanghebbenden hebben het recht om gehoord te worden. In dit gesprek kan het ingediende bezwaar mondeling worden toegelicht (art. 7:2 lid 1 Awb en art. 15 IB WVO).
- Het bevoegd gezag moet binnen 4 weken na ontvangst een beslissing nemen op het bezwaar. Deze afwijkende termijn (i.p.v. 6 weken) is opgenomen in de onderwijswetgeving.

De rechtbank Noord-Holland: ECLI:NL:RBNHO:2014:2890 (zie bijlage) heeft in april 2014 een uitspraak gedaan waaruit blijkt dat een school een zorgplicht heeft. Een leerling doubleert voor de tweede keer in 4 havo en moet als gevolg van de schoolregels dan van school af. Het bevoegd gezag voldoet aan zijn zorgplicht door het mbo te adviseren. Zij hebben het mbo niet benaderd omdat ouders aangeven het hier niet mee eens te zijn en zij hun kind op de VAVO inschrijven. Zij willen nu de kosten van de VAVO vergoed zien. De rechtbank wijst de vordering van de ouders af, omdat school aan zijn zorgplicht heeft voldaan. Ouders hadden bezwaar aan kunnen tekenen tegen de verwijdering en het advies van de volgende school, dit hebben zij niet gedaan.

Het bevoegd gezag wordt in het gelijk gesteld en hoeft de kosten van de VAVO niet te vergoeden.

Samenvattend

- Schorsing³ mag slechts 1 week duren volgens de wettelijke procedure.
- Verwijdering binnen po, vo en so (cluster 1 en 2 uitgezonderd) is alleen mogelijk als een andere school bereid is de leerling toe te laten.
- Een geschorste leerling hoeft de les/school niet geregeld te bezoeken omdat hem de toegang is ontzegd. Er is geen sprake van ongeoorloofd schoolverzuim.

³ Geldt dus voor interne en externe schorsing en een time-out.