

Belangrijkste inhoudelijke wettelijke bepalingen ter voorbereiding op een wet waarmee de mogelijkheden tot het geven van onderwijs op andere locaties zal worden verruimd (Wetsvoorstel onderwijs op andere locaties)

Onderstaande betreft geen volledig, technisch uitgewerkt wetsvoorstel. De belangrijkste inhoudelijke bepalingen met betrekking tot onderstaande onderwerpen worden ter verdere uitwerking van het wetsvoorstel met deze internetconsultatie aan u voorgelegd. De technische inbedding van deze onderwerpen, die in een aantal gevallen nog tot aanvullende wijzigingen in met name de Leerplichtwet 1969 zal leiden, zijn hier buiten beschouwing gelaten.

De voorstellen zijn gegroepeerd per onderwerp, te weten:

- 1. In bijzondere gevallen met rijksmiddelen onderwijs volgen bij een niet-bekostigde instelling,*
- 2. Sportieve en culturele talenten,*
- 3. Langdurig verblijf buitenland,*
- 4. Thuisonderwijs.*

Bovenaan dit document zijn de voorgestelde wettelijke bepalingen opgenomen (A), daaronder een achtergrondschets bij de voorstellen (B) en een toelichting op de voorgestelde wettelijke bepalingen (C).

A. VOORGESTELDE WETTELIJKE BEPALINGEN

1. In bijzondere gevallen met rijksmiddelen onderwijs volgen bij een niet-bekostigde instelling

Artikel I. Wijziging van de Wet op het primair onderwijs

Na artikel 148a wordt in de Wet op het primair onderwijs een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 148b. Ontheffing bestedingsverplichtingen

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag op grond van bijzondere omstandigheden ontheffing verlenen van de verplichtingen, genoemd in artikel 148, voor zover betrekking hebbend op de aanwending van het bedrag dat van rijkswege aan de school wordt verstrekt voor het onderwijs aan een leerling en de eventuele ondersteuningsmiddelen die het samenwerkingsverband aan de school toekent voor de ondersteuningsbehoefte van een leerling, indien:
 - a. een zo passend mogelijke onderwijsvoorziening voor de leerling, overeenkomstig het ontwikkelingsperspectief, bedoeld in artikel 40a, op een school ontbreekt en deze niet binnen zes weken door het samenwerkingsverband waarbij het bevoegd gezag van de school is aangesloten, tot stand kan worden gebracht;
 - b. een dergelijke onderwijsvoorziening voor de leerling geboden wordt door een school als bedoeld in artikel 1, onder b, onder 2 of 3, van de Leerplichtwet 1969; en
 - c. door het bevoegd gezag op basis van een overeenkomst ten hoogste het bedrag en de middelen, bedoeld in de aanhef, zullen worden overgeheveld naar de school, bedoeld in onder b, waar de onderwijsvoorziening voor de leerling wordt geboden.
2. Een verzoek tot ontheffing wordt gedaan door het bevoegd gezag in overeenstemming met het samenwerkingsverband waarbij het bevoegd gezag is aangesloten.
3. Een ontheffing heeft betrekking op een periode van ten hoogste één schooljaar, met toevoeging van de periode die daaraan voorafgaat indien de ontheffing in de loop van een schooljaar wordt gegeven.

4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over onder meer de gevallen waarin de voorwaarden waaronder ontheffing kan worden verleend, het bedrag dat kan worden overgeheveld, de overeenkomst op basis waarvan de overheveling plaatsvindt, en de aanvraagprocedure. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden, waaronder verplichtingen voor het bevoegd gezag en het samenwerkingsverband.

Artikel II. Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs

Na artikel 99a wordt in de Wet op het voortgezet onderwijs een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 99b. Ontheffing bestedingsverplichtingen

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag op grond van bijzondere omstandigheden ontheffing verlenen van de verplichtingen, genoemd in artikel 99, voor zover betrekking hebbend op de aanwending van het bedrag dat van rijkswege aan de school wordt verstrekt voor het onderwijs aan een leerling en de eventuele ondersteuningsmiddelen die het samenwerkingsverband aan de school toekent voor de ondersteuningsbehoefte van een leerling, indien:
 - a. een zo passend mogelijke onderwijsvoorziening voor de leerling, overeenkomstig het ontwikkelingsperspectief, bedoeld in artikel 26, op een school ontbreekt en deze niet binnen zes weken door het samenwerkingsverband waarbij het bevoegd gezag van de school is aangesloten, tot stand kan worden gebracht;
 - b. een dergelijke onderwijsvoorziening voor de leerling geboden wordt door een school als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, onderdeel 2 of 3, van de Leerplichtwet 1969; en
 - c. door het bevoegd gezag op basis van een overeenkomst ten hoogste het bedrag en de middelen, bedoeld in de aanhef, zullen worden overgeheveld naar de school, bedoeld in onderdeel b, waar de onderwijsvoorziening voor de leerling wordt geboden.
2. Een verzoek tot ontheffing wordt gedaan door het bevoegd gezag in overeenstemming met het samenwerkingsverband waarbij het bevoegd gezag is aangesloten.
3. Een ontheffing heeft betrekking op een periode van ten hoogste één schooljaar, met toevoeging van de periode die daaraan voorafgaat indien de ontheffing in de loop van een schooljaar wordt gegeven.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over onder meer de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder ontheffing kan worden verleend, het bedrag dat kan worden overgeheveld, de overeenkomst op basis waarvan de overheveling plaatsvindt, en de aanvraagprocedure. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden, waaronder verplichtingen voor het bevoegd gezag en het samenwerkingsverband.

Artikel III. Wijziging van de Wet op de expertisecentra

Na artikel 143a wordt in de Wet op de expertisecentra een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 143b. Ontheffing bestedingsverplichtingen

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag op grond van bijzondere omstandigheden ontheffing verlenen van de verplichtingen, genoemd in artikel 143, voor zover betrekking hebbend op de aanwending van het bedrag dat van rijkswege aan de school wordt verstrekt voor het onderwijs aan een leerling en de eventuele ondersteuningsmiddelen die het samenwerkingsverband aan de school toekent voor de ondersteuningsbehoefte van een leerling, indien:
 - a. een zo passend mogelijke onderwijsvoorziening voor de leerling, overeenkomstig het ontwikkelingsperspectief, bedoeld in artikel 41a, op een school ontbreekt en deze niet

- binnen zes weken door het samenwerkingsverband waarbij het bevoegd gezag van de school is aangesloten, tot stand kan worden gebracht;
- b. een dergelijke onderwijsvoorziening voor de leerling geboden wordt door een school als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, onder 2 of 3, van de Leerplichtwet 1969; en
 - c. door het bevoegd gezag op basis van een overeenkomst ten hoogste het bedrag en de middelen, bedoeld in de aanhef, zullen worden overgeheveld naar de school, bedoeld in onderdeel b, waar de onderwijsvoorziening voor de leerling wordt geboden.
2. Een verzoek tot ontheffing wordt gedaan door het bevoegd gezag in overeenstemming met het samenwerkingsverband waarbij het bevoegd gezag is aangesloten.
 3. Een ontheffing heeft betrekking op een periode van ten hoogste één schooljaar, met toevoeging van de periode die daaraan voorafgaat indien de ontheffing in de loop van een schooljaar wordt gegeven.
 4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over onder meer de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder ontheffing kan worden verleend, het bedrag dat kan worden overgeheveld, de overeenkomst op basis waarvan de overheveling plaatsvindt, en de aanvraagprocedure. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden, waaronder verplichtingen voor het bevoegd gezag en het samenwerkingsverband.

2. Sportieve en culturele talenten

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs

Na artikel 8 wordt in de Wet op het primair onderwijs een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 8a. Onderwijslocatie

1. Het onderwijs vindt in beginsel plaats op de locatie van het schoolgebouw.
2. In afwijking van het eerste lid kan onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag:
 - a. het onderwijs aan de in artikel 8, tiende lid, bedoelde zieke leerling plaatsvinden op de locatie waar de zieke leerling verblijft;
 - b. het onderwijs aan een leerling, bedoeld in artikel 15, eerste lid, plaatsvinden op de in dat artikel genoemde school of instelling;
 - c. het onderwijs aan een sportief of cultureel toptalent plaatsvinden thuis of op de locatie waar het toptalent verblijft voor zover dat noodzakelijk is in verband met zijn talentontwikkeling;
 - d. het onderwijs aan een leerling, bedoeld in artikel 148b, eerste lid, plaatsvinden op een school als bedoeld in artikel 148, eerste lid, onder b.
3. Onder sportief of cultureel toptalent als bedoeld in het tweede lid, onder c, wordt verstaan:
 - a. een leerling die in het bezit is van een talentstatus van het NOC*NSF;
 - b. een leerling die vanwege zijn bijzondere talent deelneemt aan een voortraject van een hogeschool voor muziek of dans kunsten, genoemd in de bijlage van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek onder g; of
 - c. een leerling ten aanzien van wie vanwege zijn bijzondere talent aan zijn werkgever een ontheffing is verleend van het verbod van kinderarbeid, bedoeld in artikel 3:3, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet.
4. De uitzondering, bedoeld in het tweede lid, onder c, geldt slechts indien:
 - a. de ontwikkeling van de leerling dit naar het oordeel van het bevoegd gezag toelaat; en
 - b. indien tussen het bevoegd gezag en de ouders overeenstemming wordt bereikt omtrent de alternatieve invulling van de onderwijstijd en de wijze waarop daarmee wordt voldaan de kerndoelen, bedoeld in artikel 9, vijfde lid.

3. Langdurig verblijf buitenland

Wijziging van de Leerplichtwet 1969

De Leerplichtwet 1969 wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 11 wordt onder vervanging van de punt door een puntkomma aan het einde van onderdeel g een onderdeel toegevoegd, luidende:

h. de jongere éénmalig langdurig buiten Nederland verblijft.

B

Na artikel 15 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 15a. Langdurig verblijf buiten Nederland

Een beroep op vrijstelling wegens langdurig verblijf van de jongere buiten Nederland, bedoeld in artikel 11, onderdeel h, kan slechts worden gedaan:

- a. één maal gedurende de periode dat de jongere basisonderwijs of speciaal onderwijs volgt en één maal gedurende de periode dat hij voortgezet onderwijs of voortgezet speciaal onderwijs volgt;
- b. indien het verblijf in het buitenland ten hoogste zes maanden duurt; en
- c. indien de persoon of personen, bedoeld in artikel 2, eerste lid, met het bevoegd gezag uiterlijk acht weken voorafgaand aan het verblijf in het buitenland overeenstemming bereiken over de wijze waarop, onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag, een zodanige alternatieve invulling wordt gegeven aan de les- of praktijktijd dat de jongere in staat zal zijn diens schoolloopbaan na terugkomst onvertraagd voort te zetten.

C

Artikel 21, eerste lid, wordt vervangen door:

1. Het hoofd van de school geeft onverwijld kennis aan burgemeester en wethouders van de gemeente waar de leerling woon- of verblijfplaats heeft indien:
 - a. een ingeschreven leerling van een school, niet zijnde een school als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, subonderdelen 1 en 2, zonder geldige reden les- of praktijktijd heeft verzuimd en dit verzuim gedurende een periode van vier opeenvolgende lesweken in totaal zestien uren les- of praktijktijd bedraagt;
 - b. tussen het bevoegd gezag van de school en de in artikel 2, eerste lid, bedoelde persoon of personen overeenstemming wordt bereikt omtrent het verblijf buiten Nederland en de alternatieve invulling van de les- of praktijktijd, bedoeld in artikel 15a, het bevoegd gezag vermeld daarbij de periode van verblijf buiten Nederland.

4. Thuisonderwijs

Artikel I. Wijziging van de Leerplichtwet 1969

De Leerplichtwet 1969 wordt als volgt gewijzigd:

A

Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel i door een puntkomma worden aan artikel 1 twee onderdelen toegevoegd, luidende:

j. thuisonderwijs: onderwijs dat voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in de artikelen 15c tot en met 15g;

k. thuisonderwijzer: de persoon die voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 15e.

B

Het opschrift van paragraaf 2 komt te luiden: Leerplicht schoolonderwijs.

C

Het opschrift van paragraaf 2a komt te luiden: Kwalificatieplicht schoolonderwijs

D

Het opschrift van paragraaf 3 komt te luiden: Vrijstellingen schoolonderwijs.

E

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden: Gronden voor vrijstelling van inschrijving school.
2. Onderdeel b vervalt.
3. Aan het slot van onderdeel a wordt het woordje "of" toegevoegd en onderdeel c wordt verletterd tot onderdeel b

F

Het opschrift van artikel 6 komt te luiden: Kennisgeving vrijstelling van inschrijving school.

G

Artikel 8 vervalt.

H (thuisonderwijs)

Na artikel 15 wordt een paragraaf ingevoegd , luidende:

§ 3a. Thuisonderwijs

Artikel 15a. Alternatief voor schoolonderwijs

De verplichtingen, bedoeld in de paragrafen 2, 2a en 3 gelden niet zolang degene die het gezag over een jongere uitoefent, en degene die zich met de feitelijke verzorging van een jongere heeft belast, ervoor zorgen dat de jongere staat ingeschreven als leerling voor thuisonderwijs.

Artikel 15b. Inschrijving thuisonderwijs

1. De inschrijving als leerling voor thuisonderwijs, bedoeld in artikel 15a, heeft in eerste instantie een voorlopig karakter en vindt plaats door middel van een melding door de personen, bedoeld in artikel 15a, aan burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de jongere als ingezetene met een adres in de basisregistratie personen is ingeschreven onder overlegging van:

- a. een schriftelijke verklaring van de inspectie van het onderwijs dat door de personen, bedoeld in artikel 15a, bij de inspectie van het onderwijs een onderwijsplan is ingediend dat betrekking heeft op de voorwaarden, bedoeld in artikel 15c, tweede lid;

- b. het persoonsgebonden nummer, waarbij artikel 2, eerste lid, derde volzin van overeenkomstige toepassing is, de naam, de geboortedatum, het geslacht, het adres, de woonplaats en de postcode van de jongere;
 - c. de gewenste datum van inschrijving; en
 - d. vermelding van de locatie in Nederland waar het thuisonderwijs wordt verzorgd.
2. Burgemeester en wethouders vragen direct na de melding, bedoeld in het eerste lid, aan de inspectie van het onderwijs een advies als bedoeld in artikel 15q, tweede lid, van de Wet op het onderwijstoezicht en zij volgen dit advies bij hun oordeel omtrent de vraag of sprake is van thuisonderwijs in de zin van deze wet. Artikel 1a1, vierde lid, en 22, vierde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.
 3. Burgemeester en wethouders volgen het advies van de inspectie, bedoeld in artikel 15s van de Wet op het onderwijstoezicht, bij hun oordeel of bij voortdurende sprake is van thuisonderwijs. Artikel 1a1, vierde lid, en 22, vierde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.
 4. De melding, bedoeld in het eerste lid, geldt als definitieve inschrijving als leerling voor thuisonderwijs op het moment dat de inspectie van het onderwijs aan burgemeester en wethouders adviseert dat sprake is van thuisonderwijs. Burgemeester en wethouders stellen de personen, bedoeld in artikel 15a, hiervan binnen zeven dagen schriftelijk op de hoogte.
 5. De voorlopige inschrijving, bedoeld in het eerste lid, of de definitieve inschrijving, bedoeld in het vierde lid, vervalt op het moment dat burgemeester en wethouders op grond van respectievelijk het tweede of derde lid de personen, bedoeld in artikel 15a, op de hoogte hebben gesteld van het feit dat geen of niet langer sprake is van thuisonderwijs.
 6. De artikelen 3, 4a, 4b zijn van overeenkomstige toepassing op het thuisonderwijs ten aanzien van de periode gedurende welke de verplichting tot inschrijving bestaat.
 7. Een voorlopige inschrijving als bedoeld in het eerste lid vindt niet plaats binnen twaalf maanden na toepassing van het vijfde lid.
 8. De personen, bedoeld in artikel 15a, melden tussentijdse wijzigingen in de in het eerste lid, onderdelen b en d, genoemde gegevens binnen 14 dagen aan burgemeester en wethouders.

Artikel 15c. Onderwijsplan

1. Thuisonderwijs wordt gegeven op basis van een door de personen, bedoeld in artikel 15a, voorafgaand aan de melding, bedoeld in artikel 15b, eerste lid, en vervolgens jaarlijks ten aanzien van de jongere, op te stellen en bij de inspectie van het onderwijs in te dienen onderwijsplan.
2. Het onderwijsplan omvat een deugdelijke omschrijving van:
 - a. de wijze waarop door de personen, bedoeld in artikel 15a, gedurende het jaar waarop het onderwijsplan betrekking heeft wordt voldaan aan de voorwaarden, genoemd in de artikelen 15d en 15e,
 - b. de vorderingen in de kennis en vaardigheden van de jongere in het voorafgaande jaar voor zover in dat jaar thuisonderwijs is gegeven,
 - c. de naam, geboortedatum, het adres, de woonplaats en de postcode van de persoon of de personen die het thuisonderwijs verzorgen alsmede de wijze waarop wordt voorzien in vervanging indien deze persoon of personen langer dan acht weken zijn verhinderd tot het geven van thuisonderwijs,
 - d. de locatie in Nederland waar het thuisonderwijs wordt gevolgd,
 - e. de data waarop de onderbrekingen in de onderwijstijd van ten hoogste acht weken, bedoeld in artikel 15d, onderdeel e, zullen plaatsvinden.
3. Een vervolgonderwijsplan als bedoeld in het eerste lid wordt ingediend ten minste acht weken voorafgaand aan de periode van een jaar waarop het plan betrekking heeft.
4. De personen, bedoeld in artikel 15a, melden tussentijdse wijzigingen in de in het tweede lid, onderdeel e, genoemde data onverwijld aan de inspectie van het onderwijs.

Artikel 15d. Inhoud thuisonderwijs

Thuisonderwijs moet:

- a. wat de inrichting betreft van het onderwijs aan de jongere in de leeftijd waarop basisonderwijs wordt genoten, voldoen aan de criteria, bedoeld in de artikelen 8, eerste tot en met derde lid, negende lid, onderdeel a, en tiende lid, 9, met uitzondering van het vierde, zesde tot en met achtste, twaalfde en veertiende lid, 9b, eerste tot en met vijfde, achtste en negende lid, en 10, eerste volzin, van de Wet op het primair onderwijs;
- b. wat de inrichting betreft van het onderwijs aan de jongere in de leeftijd waarop voortgezet onderwijs wordt genoten, voldoen aan de criteria, genoemd in de artikelen 6a en 17 van de Wet op het voortgezet onderwijs, aantoonbaar aandacht besteden aan de kerndoelen, bedoeld in artikel 11b van genoemde wet, en aansluitend aan de kerndoelen als onderwijsprogramma voor de eerste twee leerjaren, de jongere aantoonbaar in staat stellen om zijn onderwijsloopbaan voort te zetten in het vervolgonderwijs op een niveau dat van hem verwacht mag worden;
- c. aantoonbaar plaatsvinden in een sociaal, psychisch en fysiek veilig leerklimaat dat bijdraagt aan het bereiken van de onderwijsdoelen, bedoeld in onderdelen a en b;
- d. worden gegeven met gebruik van leermiddelen die op toereikende wijze bijdragen aan de onderwijsdoelen, bedoeld in onderdelen a tot en b;
- e. voldoende onderwijstijd omvatten om te kunnen voldoen aan de voorwaarden, genoemd in de onderdelen a en b, waarbij deze onderwijstijd evenwichtig is verspreid over het jaar en geen onderbrekingen kent die langer duren dan acht weken.

Artikel 15e. Eisen aan thuisonderwijzer

1. Het thuisonderwijs wordt verzorgd door een persoon:
 - a. die ten minste in het bezit is van de graad bachelor, bedoeld in artikel 7.10a ,tweede lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek of die ten minste gerechtigd is een titel te voeren als bedoeld in artikel 7.20, eerste lid, onderdeel b of e, van die wet zoals dat luidde op 31 augustus 2002, dan wel op wie artikel 7.23 van die wet van toepassing is of ten aanzien van wie dat artikel is toegepast;
 - b. die aantoonbaar beschikt over voldoende pedagogisch-didactische bekwaamheid thuisonderwijs te verzorgen; en
 - c. waaraan een verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens is afgegeven indien door hem thuisonderwijs wordt gegeven aan een of meer andere jongeren dan waarover hij het gezag uitoefent of waarvoor hij zich met de feitelijke verzorging heeft belast.
2. Een thuisonderwijzer verzorgt, voor zover mede gegeven aan een of meer andere jongeren dan de jongere of jongeren waarover de thuisonderwijzer het gezag uitoefent of waarvoor hij zich met de feitelijke verzorging heeft belast, het thuisonderwijs aan niet meer dan zes jongeren tegelijkertijd.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent hetgeen wordt verstaan onder voldoende pedagogisch-didactische bekwaamheid als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, alsmede omtrent de wijze waarop door de in het eerste lid bedoelde persoon kan worden aangetoond dat hij hierover beschikt.

Artikel 15f. Geregeld volgen thuisonderwijs

1. De personen, bedoeld in artikel 15a, zijn verplicht om te zorgen dat de jongere het thuisonderwijs gedurende de inschrijving geregeld volgt op de locatie van het thuisonderwijs.
2. De verplichting, bedoeld in het eerste lid, begint op de dag na de voorlopige inschrijving als leerling voor thuisonderwijs en eindigt op het moment dat de inschrijving vervalt op grond van artikel 15b, vijfde lid, of op het moment dat niet langer een verplichting tot inschrijving bestaat op grond van het zesde lid van dat artikel.
3. Het thuisonderwijs wordt geregeld gevolgd zolang geen in het onderwijsplan beschreven onderwijstijd wordt verzuimd.
4. Artikel 2, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 15g. Onderbrekingen thuisonderwijs

1. De verplichting, bedoeld in artikel 15f, eerste lid, en de op dezelfde personen berustende verplichting, bedoeld in artikel 15c, vierde lid, juncto 15c, tweede lid, onderdeel e, gelden niet indien de jongere gedurende ten hoogste acht weken verhinderd is het thuisonderwijs geregeld te volgen wegens onvoorziene, gewichtige omstandigheden of wegens lichamelijke of psychische ongeschiktheid.
2. De verplichtingen, bedoeld in het eerste lid, alsmede de op dezelfde personen op grond van artikel 15d, onderdeel e, berustende verplichting, ervoor te zorgen dat het thuisonderwijs geen onderbrekingen kent langer dan acht weken, gelden niet indien de jongere wegens lichamelijke of psychische ongeschiktheid langer dan acht weken niet in staat is geregeld thuisonderwijs te volgen.
3. De verplichting op grond van artikel 15f, eerste lid, juncto 15c, tweede lid, onderdeel d, ervoor te zorgen dat het thuisonderwijs wordt gevolgd op de locatie van het thuisonderwijs in Nederland, geldt niet voor zover de jongere gedurende de periode dat hij de leeftijd heeft waarin basisonderwijs, respectievelijk voortgezet onderwijs wordt genoten, in ieder van deze afzonderlijke perioden ten hoogste éénmalig niet langer dan zes maanden aaneengesloten buiten Nederland verblijft.
4. De personen, bedoeld in artikel 15a, melden schriftelijk aan de inspectie van het onderwijs voor het onderwijs:
 - a. uiterlijk op de dag dat de ongeschiktheid de duur van acht weken overschrijdt de psychische of lichamelijke ongeschiktheid van de jongere, bedoeld in het tweede lid, onder overlegging van een verklaring als bedoeld in artikel 7;
 - b. ten minste acht weken voorafgaand aan het vertrek het vertrek naar het buitenland, bedoeld in het derde lid, onder vermelding van de periode van verblijf in het buitenland en onder overlegging van een aan het verblijf in het buitenland aangepast onderwijsplan.

Artikel 15h. Register en gegevensuitwisseling

1. Burgemeester en wethouders verstrekken, indien sprake is van een definitieve inschrijving als leerling voor thuisonderwijs als bedoeld in artikel 15b, vierde lid, aan Onze Minister de volgende gegevens van de jongere:
 - a. de in artikel 15b, eerste lid, onderdelen b, c en d, genoemde gegevens, alsmede wijzigingen van deze gegevens;
 - b. het gegeven dat het gaat om thuisonderwijs; en
 - c. in voorkomende gevallen de einddatum van de inschrijving.
2. Onze Minister neemt de op grond van het eerste lid verstrekte gegevens op in het register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs.

I

Artikel 27 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden: Bestuurlijke boete.
2. Voor de tekst van het artikel wordt de aanduiding "1." geplaatst.
3. Na het eerste lid (nieuw) wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. Onze Minister kan een bestuurlijke boete van ten hoogste 1000 euro per overtreding opleggen aan de personen, bedoeld in artikel 15a, indien:
 - a. zij niet of niet tijdig voldoen aan een van de verplichtingen, bedoeld in de artikelen 15c, derde of vierde lid, of 15g, vierde lid; of
 - b. zij bij de uitvoering van artikel 15b, eerste lid, 15c, tweede of derde lid, of 15g, vierde lid, onjuiste of onvolledige inlichtingen verstrekken.

Artikel II. Wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht¹

De Wet op het onderwijstoezicht wordt als volgt gewijzigd:

¹ Voor de voorgestelde wijzigingen is de tekst van de WOT zoals die geldt per 1 juli 2017 als uitgangspunt genomen.

A

Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel o door een komma, wordt aan artikel 1 een onderdeel toegevoegd, luidende:

p. thuisonderwijs: thuisonderwijs als bedoeld in artikel 1, onderdeel j, van de Leerplichtwet 1969.

B

Na artikel 15n wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 3e. Toezicht thuisonderwijs.

Artikel 15o. Reikwijdte

Dit hoofdstuk is van toepassing op het toezicht op thuisonderwijs

Artikel 15p. Taken en bevoegdheden bij het toezicht

1. De artikelen 3, eerste lid, onderdeel a, ten eerste, en onderdeel e, 7 en 8 zijn van toepassing op het toezicht op thuisonderwijs.
2. De artikelen 4 en 6 zijn van toepassing op het toezicht op thuisonderwijs, met dien verstande dat voor "de instelling", "de instellingen" of "het bestuur" wordt gelezen: de personen, bedoeld in artikel 15a van de Leerplichtwet 1969.

Artikel 15q. Uitoefening toezicht en adviseren burgemeester en wethouders bij start thuisonderwijs

1. Nadat bij de inspectie door de personen, bedoeld in artikel 15a van de Leerplichtwet 1969, een onderwijsplan als bedoeld in artikel 15c van die wet voor de eerste maal is ingediend, stuurt de inspectie hun de in artikel 15b, eerste lid, onderdeel a, van die wet bedoelde verklaring.
2. Nadat de inspectie van het college van burgemeester en wethouders een adviesaanvraag naar aanleiding van een melding als bedoeld in artikel 15b, eerste lid, van de Leerplichtwet 1969 heeft ontvangen, brengt zij zo spoedig mogelijk daarna aan het college advies uit over de vraag of sprake is van thuisonderwijs in de zin van die wet. Hiervan stuurt zij een afschrift aan de personen, bedoeld in het eerste lid.
3. Voorafgaand aan het uitbrengen van het advies, bedoeld in het tweede lid, verricht de inspectie een onderzoek naar het thuisonderwijs aan de hand van het onderwijsplan, bedoeld in artikel 15c van de Leerplichtwet 1969, en de overige bij of krachtens de artikelen 15d tot en met 15g van de Leerplichtwet 1969 voor thuisonderwijs geldende voorschriften. De artikelen 11, vijfde en zesde lid, en 13 zijn van overeenkomstige toepassing op een onderzoek als bedoeld in de eerste volzin.
4. Een bezoek aan de locatie van het thuisonderwijs vormt onderdeel van het onderzoek, bedoeld in het derde lid. Indien de locatie van het thuisonderwijs een woning betreft, vraagt de inspectie de bewoners toestemming de woning te mogen betreden. Tevens wijst zij de personen, bedoeld in artikel 15a van de Leerplichtwet 1969, op de gevolgen van het niet verlenen van deze toestemming, bedoeld in het vijfde lid.
5. Indien de locatie van het thuisonderwijs door de inspectie niet kan worden bezocht wegens ontbrekende toestemming kan niet worden vastgesteld of wordt voldaan aan de voorwaarden voor thuisonderwijs en luidt het advies, bedoeld in het tweede lid, dat geen sprake is van thuisonderwijs.

Artikel 15r. Uitoefening regulier onderzoek bij thuisonderwijs

1. De inspectie onderzoekt jaarlijks het thuisonderwijs. Naar aanleiding van het onderzoek geeft de inspectie een oordeel over de naleving van wettelijke voorschriften door de personen, bedoeld in artikel 15a van de Leerplichtwet 1969.
2. De inspectie verricht het onderzoek naar de naleving van de bij of krachtens artikel 15c tot en met 15g van de Leerplichtwet 1969 gegeven voorschriften aan de hand van het onderwijsplan, bedoeld in artikel 15c van die wet.

3. Indien uit het onderzoek, bedoeld in het tweede lid, een redelijk vermoeden voortvloeit dat de personen, bedoeld in artikel 15a van de Leerplichtwet 1969 tekortschieten in de naleving van wettelijke voorschriften, stelt de inspectie nader onderzoek in, waarbij tevens de oorzaken van het tekortschieten worden onderzocht.
4. De inspectie bezoekt de locatie van het thuisonderwijs ten minste elke vier jaar. Tevens bezoekt de inspectie de locatie van het thuisonderwijs, indien zij dat noodzakelijk acht ten behoeve van het onderzoek op grond van het derde lid. Artikel 15q, vierde lid, tweede en derde volzin, zijn van overeenkomstige toepassing.
5. De artikelen 11, vijfde en zesde lid, en 13 zijn van overeenkomstige toepassing op een onderzoek als bedoeld in het eerste tot en met vierde lid.
6. Artikel 15, eerste lid, en tweede lid, eerste volzin, zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 15s. Adviseren burgemeester en wethouders na regulier toezicht

1. Indien de inspectie op basis van een onderzoek, bedoeld in artikel 15r, oordeelt dat niet langer sprake is van thuisonderwijs adviseert zij daarover het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de jongere voor thuisonderwijs is ingeschreven. Het advies gaat vergezeld van de naam, de geboortedatum, het geslacht, het adres, de woonplaats en de postcode van de woonplaats van de jongere.
2. Artikel 15q, vijfde lid, is van toepassing met dien verstande dat het advies bij onderzoek op basis van artikel 15r niet steeds hoeft te leiden tot het oordeel dat er geen sprake is van thuisonderwijs.

Artikel 15t. Vaststelling inspectierapporten

1. Artikel 20, eerste tot en met vijfde lid, zijn van toepassing op een onderzoek als bedoeld in artikel 15q, derde lid, en 15r, met dien verstande dat voor "het bestuur" wordt gelezen: de personen, bedoeld in artikel 15a van de Leerplichtwet 1969.
2. Artikel 21 is niet van toepassing op inspectierapporten die zijn vastgesteld op grond van het eerste lid.

C

Het opschrift van Hoofdstuk 6a. komt te luiden:

Hoofdstuk 6a. Het basisregister onderwijs, het meldingsregister relatief verzuim, en het register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs

D

In artikel 24a komt onderdeel d te luiden:

d. register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs: register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs als bedoeld in artikel 24k2.

E

Artikel 24k2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid, onderdeel c, komt te luiden:
 - c. ten behoeve van de beleidsvorming ten aanzien van artikel 3a, 3b, 5 tot en met 10, 15, 15a tot en met 15g van de Leerplichtwet 1969 landelijk en per woongemeente een overzicht te maken van:
 - 1°. het aantal jongeren dat is vrijgesteld, het aantal jongeren met een vervangende leerplicht en het aantal jongeren dat is ingeschreven voor thuisonderwijs; en
 - 2°. het aantal jongeren dat eerder is vrijgesteld van de leerplicht, eerder een vervangende leerplicht heeft gehad of eerder voor thuisonderwijs is ingeschreven.
2. Na het eerste lid, onderdeel c, wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

d. de inspectie gegevens te verstrekken ten behoeve van het toezicht op het thuisonderwijs.

F

Artikel 24k3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid, aanhef, komt te luiden: In het register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs zijn de volgende gegevens opgenomen:.
2. In het eerste lid wordt na onderdeel c, onder vervanging van de punt door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:
d. de persoonsgebonden nummers van de jongeren die op grond van artikel 15b van de Leerplichtwet 1969 definitief zijn ingeschreven als leerling voor thuisonderwijs, met daaraan toegevoegd de aanduiding "thuisonderwijs", de datum van inschrijving voor thuisonderwijs, en in voorkomende gevallen de einddatum van de inschrijving, de woongemeente, de onderwijslocatie.
3. Het tweede lid komt te luiden:
2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, worden tot één jaar na de datum waarop de vrijstelling of de vervangende leerplicht afloopt, dan wel één jaar na de einddatum van de inschrijving voor thuisonderwijs, in het register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs bewaard.

G

Het opschrift van artikel 24k4 komt te luiden:

Artikel 24k4. Autorisatie voor en toezicht op het register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs.

H

Artikel 24k5 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "register vrijstellingen en vervangende leerplicht" vervangen door: register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs.
2. Het tweede lid komt te luiden:
2. Uit het register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs worden aan Onze Minister de persoonsgebonden nummers verstrekt van jongeren die op grond van artikel 5, 5a, 15 en 15b van de Leerplichtwet 1969 zijn vrijgesteld van de leerplicht of zijn ingeschreven voor thuisonderwijs.
3. In het derde lid, aanhef, wordt "register vrijstellingen en vervangende leerplicht" vervangen door: register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs.
4. In het derde lid, onderdeel c, vervalt aan het slot "en", en worden na onderdeel d, onder vervanging van de punt door een puntkomma, onderdelen toegevoegd, luidende:
e. jongeren die zijn ingeschreven voor thuisonderwijs; en
f. jongeren van wie de inschrijving voor thuisonderwijs is geëindigd.
5. Het vijfde lid komt te luiden:
5. Indien uit het basisregister onderwijs aan Onze Minister op grond van het vierde lid, onder b, is gebleken dat een jongere die op grond van artikel 5, 5a, 15 en 15b van de Leerplichtwet 1969 is vrijgesteld van de leerplicht dan wel is ingeschreven voor thuisonderwijs, tevens staat ingeschreven bij een school of instelling, meldt Onze Minister aan het bevoegd gezag van de betreffende school of instelling dat de jongere is vrijgesteld dan wel is ingeschreven voor thuisonderwijs.
6. In het zesde lid wordt "register vrijstellingen en vervangende leerplicht" vervangen door: register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs.

I

Na artikel 24k5 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 24k6. Het verstrekken van gegevens thuisonderwijs in verband met taken inspectie

1. Uit het register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs kunnen persoonsgegevens, met uitzondering van de persoonsgebonden nummers, worden verstrekt aan de inspectie voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van haar wettelijke taken met betrekking tot thuisonderwijs.
2. De inspectie gebruikt de persoonsgegevens, bedoeld in het eerste lid, uitsluitend voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van haar wettelijke taken met betrekking tot thuisonderwijs.

Artikel III. Overgangsrecht thuisonderwijs

De in artikel 2, eerste lid, van de Leerplichtwet 1969 bedoelde personen die zich vóór het tijdstip van inwerkingtreding van artikel(PM) op grond van artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet 1969 zoals dat artikel voor dat tijdstip luidde, door middel van een kennisgeving als bedoeld in artikel 6 van de Leerplichtwet 1969, overeenkomstig de in de wet gestelde eisen hebben beroepen op vrijstelling van de verplichting om te zorgen dat een jongere als leerling van een school onderscheidenlijk een instelling staat ingeschreven, behouden deze vrijstelling tot 1 augustus van het jaar volgend op het jaar waarin de kennisgeving is gedaan. De artikelen 15a tot en met 15g van de Leerplichtwet 1969 zijn gedurende die periode niet op deze personen van toepassing, voor zover het onderwijs betreft aan de jongere waarop de kennisgeving betrekking heeft.

5. Caribisch Nederland

De BES-wetten zullen worden vormgegeven conform hetgeen daarover is opgenomen in de achtergrondschets bij de voorstellen, onder paragraaf 12 "Toepassing van het wetsvoorstel in Caribisch Nederland".

6. Evaluatiebepaling

Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet.

7. Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

B. ACHTERGRONDSCHETS BIJ DE VOORSTELLEN

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. In bijzondere gevallen met rijksmiddelen onderwijs volgen bij een niet-bekostigde school
 - 2.1 Probleembeschrijving en huidige situatie
 - 2.2 Doel en voorstel
 - 2.3 Effecten
3. Sportieve en culturele talenten
 - 3.1 Probleembeschrijving en huidige situatie
 - 3.2 Doel en voorstel
 - 3.3 Effecten
4. Langdurig verblijf in het buitenland
 - 4.1 Probleembeschrijving en huidige situatie
 - 4.2 Doel en voorstel
 - 4.3 Effecten
5. Thuisonderwijs
 - 5.1 Probleembeschrijving en huidige situatie
 - 5.2 Doel en voorstel
 - 5.3 Effecten
6. Evaluatie en monitoring
7. Administratieve lasten
8. Gegevensbescherming en privacy
9. Uitvoeringsconsequenties
10. Toezicht en handhaving
11. Financiën
12. Toepassing van het wetsvoorstel in Caribisch Nederland
13. Advies en (internet)consultatie
14. Advies Onderwijsraad
15. Inwerkingtreding en overgangsrecht

I. Inleiding

Ieder kind heeft recht op onderwijs

Het Nederlandse onderwijsstelsel kent een dekkend aanbod van scholen in het funderend onderwijs. Kinderen kunnen op deze scholen terecht voor onderwijs waaraan eisen worden gesteld om de kwaliteit ervan te waarborgen. Dit wetsvoorstel strekt ertoe het recht op funderend onderwijs (hierna: het recht op onderwijs) van voldoende niveau voor kinderen te borgen, door eisen te stellen aan het onderwijs dat op andere locaties dan de school plaatsvindt. Met dit voorstel worden in het funderend onderwijs de mogelijkheden uitgebreid voor onderwijs op een andere locatie dan de school. Er zijn naar hun aard uiteenlopende situaties waarin kinderen niet, of niet volledig, kunnen meedoen met het reguliere onderwijs op een school. Daarbij gaat het om kinderen die zijn vrijgesteld van de leerplicht, om kinderen die onoverkomelijke knelpunten op school ervaren, om kinderen die vanwege sport- of culturele talenten onderwijstijd missen, om kinderen die met hun ouders op reis gaan, of om kinderen die thuiszitten. In die situaties is het recht op onderwijs voor deze kinderen nog niet voldoende gewaarborgd. Deze kinderen gaan niet, of niet volledig, naar school en de overheid heeft geen zicht op de kwaliteit van het eventueel vervangende onderwijs. In sommige gevallen vallen deze kinderen zelfs buiten het systeem van leerplicht. Dit is een situatie die de regering onacceptabel vindt. De regering vat het recht op onderwijs op als een recht op onderwijs waarvan de kwaliteit is gewaarborgd en waar de overheid op toeziet. Ook het onderwijs op andere locaties dan de school moet van voldoende kwaliteit zijn. Alleen zo kan het recht op onderwijs van ieder kind verwezenlijkt worden.

Leeswijzer

Het voorstel bevat vier separate onderdelen die als gemeenschappelijke deler hebben dat het onderwijs aan kinderen op een andere locatie dan de school wordt verzorgd. In de hierna volgende toelichting is per onderdeel van het wetsvoorstel de onderliggende noodzaak voor wijziging, de beoogde oplossing en de consequenties daarvan opgenomen. In de daarop volgende onderdelen van de toelichting wordt nader ingegaan op de evaluatie en monitoring, de administratieve lasten, de gevolgen voor de privacy, de uitvoeringsconsequenties, het toezicht en de financiële gevolgen. Voor alle onderdelen is ook de afweging gemaakt of de voorstellen zouden moeten gelden voor Caribisch Nederland. Tot slot wordt aandacht besteed aan de ingewonnen adviezen, de (internet)consultatie en de inwerkingtreding en het toepasselijke overgangsrecht.

Dit wetsvoorstel biedt mogelijkheden om onderwijs op andere locaties dan de school te genieten in de volgende situaties:

- wanneer in bijzondere gevallen alleen op een niet-bekostigde school een passend onderwijsaanbod beschikbaar is;
- wanneer sportieve en culturele talenten in het basisonderwijs hun talent onder schooltijd willen ontwikkelen;
- wanneer kinderen langdurig verblijven in het buitenland;
- wanneer kinderen thuisonderwijs krijgen.

2. In bijzondere gevallen met rijksmiddelen onderwijs volgen bij een niet-bekostigde school

2.1 Probleembeschrijving en huidige situatie

Samenwerkingsverbanden en scholen blijken op dit moment, ondanks de wettelijke opdracht daartoe, nog niet altijd in staat (op korte termijn) een passend aanbod te bieden voor leerlingen met complexe lichamelijke of psychische problematiek. Zonder passend onderwijsaanbod bestaat het risico dat deze kinderen volledig uitvallen uit het onderwijs, terwijl zij wel tot leren in staat zijn. De verwachting is dat het tijdelijk kunnen volgen van onderwijs bij particuliere scholen voor bepaalde leerlingen een oplossing kan zijn, waarmee uitval uit het onderwijs kan worden voorkomen. Het is op dit moment echter niet toegestaan om onderwijsbekostiging over te hevelen naar particuliere scholen. Het overhevelen van bekostiging is alleen toegestaan binnen het stelsel van bekostigd onderwijs: van en naar bekostigde scholen, naar samenwerkingsverbanden, of een centrale dienst. Dit volgt uit de wettelijke bepalingen in de diverse onderwijswetten betreffende de bestedingsverplichtingen van scholen en is inherent aan het systeem van onderwijsbekostiging. Voor het verkrijgen van onderwijsbekostiging moet voldaan worden aan de gestelde bekostigingsvoorwaarden. Deze gelden niet voor particuliere scholen die immers niet door de overheid worden bekostigd.

Met de komst van passend onderwijs is de ruimte voor maatwerk in het onderwijs toegenomen. Deze maatwerkmogelijkheden zullen doorgaans voldoende zijn om een passend aanbod te realiseren. In uitzonderlijke situaties biedt de wetgeving echter niet voldoende ruimte. Daarom wordt allereerst voorgesteld, in het wetsvoorstel Technische wijziging passend onderwijs, dat voor kinderen in het regulier onderwijs die tijdelijk of gedeeltelijk niet naar school kunnen, mag worden afgeweken van de voorgeschreven onderwijstijd.² Daarmee zal voor veel kinderen met complexere psychische of lichamelijke problematiek voldoende ruimte voor een maatwerkoplossing worden geboden. Voor het (voortgezet) speciaal onderwijs is deze mogelijkheid al wettelijk verankerd in de Wet op de expertisecentra (hierna: WEC).

2.2 Doel en voorstel

Voor die kinderen voor wie alle andere maatwerkmogelijkheden - inclusief de hierboven genoemde geplande wetwijziging - niet leiden tot een passende plek, biedt het onderhavige wetsvoorstel nog een extra mogelijkheid. In zeer uitzonderlijke situaties, waarin de school en het samenwerkingsverband nog niet in staat zijn om een passend aanbod te bieden, wordt voor scholen de mogelijkheid gecreëerd om onderwijsbekostiging over te hevelen naar particuliere scholen voor het volgen van het daar geboden onderwijs. Deze mogelijkheid wordt in de vorm van een aan te vragen ontheffing van de bestedingsverplichtingen opgenomen in de Wet op het primair onderwijs (hierna: WPO), de Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: WVO) en de WEC. Uitgangspunt daarbij blijft de verantwoordelijkheid van samenwerkingsverbanden om in de regio een dekkend aanbod van voorzieningen te realiseren. Deze overheveling moet in het belang van het kind zijn en kan alleen plaatsvinden onder strikte voorwaarden.

Het gaat om situaties waarbij het samenwerkingsverband oordeelt dat er voor het betreffende kind in het bekostigd onderwijs nog geen passend onderwijsaanbod beschikbaar is, dit ook niet op korte termijn beschikbaar komt, en er op een particuliere school wel passend onderwijs voorhanden is. De school van inschrijving neemt het initiatief tot deze oplossing en blijft eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en de bekostiging hiervan. De mogelijkheid van het overhevelen van

² Voluit: Wijziging van enige onderwijswetten in verband met het aanbrengen van enkele aanpassingen met beperkte beleidsmatige gevolgen en enkele technische wijzigingen met betrekking tot de bekostiging van passend onderwijs. Over dit wetsvoorstel heeft onlangs internetconsultatie plaatsgevonden.

bekostiging wordt uitsluitend voorbehouden aan het volgen van onderwijs bij die particuliere scholen die voldoen aan bepaalde basiskwaliteitseisen, namelijk de zogenaamde b2- en b3-scholen. Dit zijn particuliere scholen waaraan krachtens artikel 1, onderdeel b, onder 2 en 3, van de Leerplichtwet 1969 (hierna: Leerplichtwet), de leerplicht kan worden vervuld. Deze scholen voldoen aan wettelijke eisen omtrent de bevoegdheden van docenten, het onderwijsprogramma en burgerschap.

Met de introductie van de mogelijkheid tot overheveling van de bekostiging van een reguliere school naar een particuliere school ontstaat er geen recht voor ouders op plaatsing van hun kind op een particuliere school. Alleen de school van inschrijving kan, bij het ontbreken van een passend aanbod in het bekostigd onderwijs, in overeenstemming met het samenwerkingsverband verzoeken om bekostiging te mogen overhevelen naar een particuliere school. Uiteraard doet de school een dergelijk verzoek alleen in overleg met de ouders. Bij de aanmelding van een kind gebeurt dit in het kader van de verantwoordelijkheid van de school om een passend aanbod te bieden. Als het gaat om een kind dat al is ingeschreven, is de betrokkenheid van de ouders verzekerd via het op overeenstemming gericht overleg tussen ouders en school over het ontwikkelingsperspectief van het kind. Als ouders vinden dat het onderwijsaanbod van de school niet passend is, kunnen zij een oordeel vragen aan de geschillencommissie passend onderwijs. Het is dus niet zo dat het afwijzen van een passend onderwijsaanbod (omdat ouders de voorkeur geven aan particulier onderwijs) op zichzelf reden is voor overheveling van de bekostiging.

Om verschillende redenen is het van belang dat het volgen van onderwijs bij particuliere scholen met rijksbekostiging zeer beperkt blijft. De samenwerkingsverbanden hebben met de invoering van passend onderwijs de verantwoordelijkheid gekregen om te zorgen voor een dekkend aanbod van voorzieningen, zodat voor alle leerlingen een passende plek kan worden geboden. Voor leerlingen die nu nog geen passend aanbod hebben, moeten zij dan ook zorgdragen voor een uitbreiding van expertise of voorzieningen, zodat alle leerlingen een passende plek hebben op een reguliere- of speciale school, binnen het door de overheid bekostigde stelsel. In dit licht wordt het bieden van de mogelijkheid tot overheveling van bekostiging naar een particuliere school dan ook alleen mogelijk gemaakt in de vorm van een tijdelijke maatregel; een structurele mogelijkheid zou afbreuk doen aan de wettelijke verplichting voor scholen en samenwerkingsverbanden om passend onderwijs aan te bieden.

Het beroep op deze tijdelijke maatregel zal afnemen naarmate er een beter passend aanbod in het bekostigd onderwijs wordt verzorgd, hetgeen immers de bedoeling van passend onderwijs is. Het betreft hier dus kinderen die tot leren in staat zijn en voor wie op het bekostigd onderwijs de zorgplicht rust om hen passend onderwijs te bieden. Om aan deze zorgplicht te voldoen, kunnen samenwerkingsverbanden met bekostigde scholen in hun regio afspraken maken over het realiseren van een passend onderwijsaanbod voor bijzondere doelgroepen. De samenwerkingsverbanden kunnen dit aanbod financieren uit hun ondersteuningsmiddelen. Verder blijft het mogelijk dat bekostigde scholen en samenwerkingsverbanden kennis benutten die beschikbaar is binnen het particulier onderwijs, indien er vanuit het bekostigd onderwijs behoefte is aan specifieke expertise of materialen. Daarbij kan gedacht worden aan de inhuur van een deskundige die op school een plusklas opzet of het inkopen van lesmateriaal dat het mogelijk maakt dat een leerling deels onderwijs thuis volgt. Dit wetsvoorstel verandert daar niets aan.

Gezien de bovenstaande overwegingen wordt de mogelijkheid om rijksbekostiging in te zetten bij een niet-bekostigde school als volgt ingevuld.

- De mogelijkheid geldt voor individuele leerlingen.
- De mogelijkheid geldt alleen wanneer de school en het samenwerkingsverband hebben geconstateerd dat er voor de betreffende leerling geen passend aanbod beschikbaar is binnen het bekostigde stelsel.

- De overheveling is tijdelijk en biedt een oplossing in de periode dat er geen passend aanbod in het bekostigd onderwijs beschikbaar is.
- Een beroep op deze mogelijkheid kan worden gedaan door het aanvragen van een ontheffing van de wettelijke bestedingsverplichtingen bij de Minister. Deze ontheffing wordt aangevraagd door de school waar de leerling is of wordt ingeschreven en die de zorgplicht voor een passend onderwijsaanbod heeft. De aanvraag moet worden ondersteund door het samenwerkingsverband.
- De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) geeft wanneer een dergelijke aanvraag wordt gedaan een herstelopdracht aan het betreffende samenwerkingsverband vanwege het ontbreken van een dekkend aanbod.
- De duur van de (tijdelijke) overheveling kan in het belang van het kind langer zijn dan de termijn die het samenwerkingsverband is gegund voor herstel (welke op zo kort mogelijke termijn gerealiseerd moet worden). Uitgangspunt is dat de overheveling in principe voor maximaal een schooljaar plaatsvindt, zodat een leerling alleen als dat in zijn belang is gedurende een schooljaar van school hoeft te wisselen.
- Het kind wordt of blijft ingeschreven bij de bekostigde school. Deze school heeft de zorgplicht voor een passend onderwijsaanbod aan de leerling. Vanuit die verplichting stelt de school een ontwikkelingsperspectief vast waarover op overeenstemming gericht overleg met de ouders wordt gevoerd, en evalueert dit ten minste één keer per jaar.

2.3 Effecten

Het algemene uitgangspunt blijft dat binnen het stelsel van het bekostigd onderwijs passend onderwijs wordt geboden. In uitzonderlijke gevallen kan hiervan tijdelijk en onder voorwaarden worden afgeweken. Kinderen voor wie in het bekostigd stelsel nog geen passende plek beschikbaar is, kan aldus de mogelijkheid worden geboden om met de inzet van rijksbekostiging tijdelijk onderwijs te volgen aan een niet-bekostigde school. Op deze wijze kan ook voor deze kinderen worden voorzien in onderwijs dat in hun situatie het meest passend is. Dit draagt bij aan de borging van het recht op onderwijs voor deze kinderen.

3. Sportieve en culturele talenten

3.1 Probleembeschrijving en huidige situatie

Kinderen met een bijzonder talent op het gebied van sport of cultuur moeten om tot de internationale top te gaan behoren soms al jong meedoen aan wedstrijden, concoursen, trainingen en repetities. In 2016 zijn er bijvoorbeeld 241 leerlingen in het primair onderwijs die een talentenstatus van NOC*NSF hebben en hiermee te maken hebben. In disciplines als turnen is het noodzakelijk om al tijdens de basisschoolleeftijd op professionele wijze te trainen. Hetzelfde geldt voor basisschoolleerlingen die een voortraject van een van de hogescholen voor kunsten op het gebied van dans of muziek volgen.³

In de praktijk komt het voor dat trainingstijden en schooltijden overlappen. De talentontwikkeling moet dan buiten de schooltijden plaatsvinden. Dit belemmert de talentontwikkeling en leidt in sommige gevallen tot ongeoorloofd lesverzuim om deel te kunnen nemen aan midweekse wedstrijden en concoursen. Waar in het voortgezet onderwijs binnen de wettelijke kaders mogelijkheden zijn voor talentontwikkeling onder schooltijd, is er in het primair onderwijs geen wettelijke ruimte om gedurende schooluren tijd te besteden aan sportieve en culturele talentontwikkeling, en de onderwijstijd op een andere locatie in te vullen.

³ Van deze groep kinderen zijn geen centrale gegevens beschikbaar. In Den Haag gaat het bijvoorbeeld om de School voor jong Talent waar momenteel 32 leerlingen aan deelnemen.

3.2 Doel en voorstel

Dit wetsvoorstel heeft als doel om basisschoolleerlingen met een bijzonder sportief of cultureel talent de mogelijkheid te geven dit talent ook tijdens schooltijden aandacht te geven, zonder dat dit ten koste gaat van hun ontwikkeling op school. De hoeveelheid onderwijstijd blijft gelijk, maar deze kan flexibeler ingevuld worden. Door het onderwijs op een andere locatie en eventueel op een ander moment in te mogen vullen, kunnen kinderen met een bijzonder talent dit talent ontwikkelen, zonder dat dit ten koste gaat van hun cognitieve ontwikkeling.

Hiertoe wordt voorgesteld in de WPO een nieuw artikel 8a in te voegen dat voornoemde mogelijkheid biedt. In 2015 is er op dit gebied voor scholen in het voortgezet onderwijs al vergelijkbaar maatwerk wettelijk vastgelegd in de WVO.⁴ Gelet op de verschillen in leeftijd van de betreffende doelgroep, verschillen ook de uitgangspunten bij de invulling van onderwijstijd en kennen deze wetten ieder een eigen systematiek om dit maatwerk mogelijk te maken. In de artikelsgewijze toelichting op het voorgestelde artikel 8a WPO wordt nader op deze systematiek ingegaan.

De regering heeft ervoor gekozen deze vrijstelling alleen voor aantoonbaar toptalent te laten gelden. Het wordt mogelijk om meer ruimte te bieden voor talentontwikkeling van leerlingen met een talentenstatus van NOC*NSF, leerlingen die deelnemen aan een voortraject van een van de hogescholen voor kunsten op het gebied van dans of muziek, en voor leerlingen die vanwege hun bijzondere talent deelnemen aan uitvoeringen (bijvoorbeeld theatervoorstellingen) voor wie aan hun werkgever een ontheffing is verleend van het verbod van kinderarbeid.

Het onderwijs vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag: in de praktijk de leiding van de school waar de betreffende leerling staat ingeschreven. Er worden tussen de schoolleiding en de ouders van de leerling maatwerkafspraken gemaakt, bijvoorbeeld over alternatieve opdrachten om te zorgen dat de leerling via het onderwijs op de andere locatie zich de lesstof eigen maakt en daarmee de kerndoelen zal behalen. De schoolleiding beoordeelt of de ontwikkeling van de leerling het toelaat een deel van het onderwijs op een andere locatie dan de school in te vullen. De schoolleiding is het beste in staat om de voortgang van de leerling te beoordelen. Van deze mogelijkheid kan alleen gebruik worden gemaakt als het bevoegd gezag van oordeel is dat aan de voorgaande voorwaarden is voldaan. Ook als er aan deze voorwaarden is voldaan ontstaat er geen absoluut recht van ouders of leerlingen; het bevoegd gezag beoordeelt of deze mogelijkheid past binnen de wijze waarop het onderwijs binnen de school is ingericht en of het beschikt over toereikende middelen om het onderwijs op deze wijze vorm te geven.

3.3 Effecten

Leerlingen mogen vanwege de uitoefening van een bijzonder talent schooltijd ook buiten de reguliere onderwijstijden invullen en kunnen door middel van afspraken met hun school het onderwijs op een andere locatie volgen. Hiermee krijgen deze leerlingen de kans om hun talent te ontwikkelen. De maatregelen zullen ook op scholen effect hebben, omdat het bevoegd gezag bepaalt of de maatregel voor individuele leerlingen passend en gewenst is.

⁴ Wet van 11 maart 2015 tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet medezeggenschap op scholen en de Wet voortgezet onderwijs BES ter modernisering en vereenvoudiging van de normen voor onderwijstijd in het voortgezet onderwijs (Stb. 2015, nr. 148).

4. Langdurig verblijf in het buitenland

4.1 Probleemanalyse en huidige situatie

Vanuit de maatschappij zijn er krachtige signalen over de behoefte aan uitzonderingsmogelijkheden op het reguliere onderwijs.⁵ Zo zijn er ouders die hun kinderen in het buitenland breder willen laten ontwikkelen, door hen in contact te brengen met andere samenlevingen, fysieke omgevingen en culturele gebruiken. De Wereldschool organiseert maandelijkse informatiedagen over de mogelijkheden om langdurig te reizen in het buitenland met leerplichtige kinderen; in 2016 waren ruim 80 gezinnen aanwezig op deze informatiedagen.⁶

In de huidige situatie is het voor ouders niet mogelijk hun leerplichtige kinderen buiten de schoolvakanties langdurig mee te nemen naar het buitenland. In artikel 4c van de Leerplichtwet is vastgelegd dat leerlingen buiten de schoolvakanties op school aanwezig moeten zijn. Bovendien staat de territoriale werking van de Leerplichtwet en de Wet op het Onderwijstoezicht (hierna: WOT) het geven van onderwijs - waarmee de leerplicht kan worden vervuld - tijdens een verblijf in het buitenland in de weg.

Tegelijkertijd is het gezien de huidige ICT-ontwikkelingen wel mogelijk om tijdelijk onderwijs op afstand te organiseren en contact te onderhouden met school. Dit vergemakkelijkt het organiseren van onderwijs zonder de fysieke aanwezigheid op school, maar kan het onderwijs op school (met het oog op bijvoorbeeld het aanleren van sociale vaardigheden) niet vervangen. Daarnaast zijn er meerdere relevante ontwikkelingen gaande binnen het onderwijs. Zo wordt er meer ruimte voor maatwerk mogelijk gemaakt. Voorbeelden daarvan zijn de modernisering van de onderwijstijd in het voortgezet onderwijs, het experiment flexibilisering onderwijstijd in het primair onderwijs en het experiment regelluwe scholen.⁷ In deze voorbeelden wordt het traditionele uitgangspunt dat het onderwijs op een vast tijdstip, op een vaste plek en met een vaste leraar plaatsvindt, verruimd. Verder is begin 2016 het eindadvies van Platform Onderwijs2032 uitgekomen, waarin het belang voor leerlingen van kennis over de wereld en het over grenzen heen kijken wordt benadrukt.⁸

De huidige Leerplichtwet biedt geen mogelijkheid voor een tijdelijk verblijf van langere duur in het buitenland. Dit leidt in de praktijk tot gevallen van leerlingen die langdurig in het buitenland verblijven en worden onttrokken aan het onderwijs. Als er al vervangend onderwijs is geregeld, dan is er geen zicht op de kwaliteit daarvan. Op het moment dat er geen sprake is van vervangend onderwijs van voldoende kwaliteit, wordt het recht op onderwijs voor de betreffende leerlingen geschonden.

4.2 Doel en voorstel

Dit voorstel heeft als doel om tegemoet te komen aan de maatschappelijke behoefte om kinderen breder te laten ontwikkelen door middel van een tijdelijk verblijf van langere duur in het buitenland. Het bieden van deze mogelijkheid heeft als meerwaarde dat kinderen zich in aanvulling op het onderwijs op school op sociaal en cultureel vlak kunnen ontwikkelen in een ander land. In het voorstel gaat het bieden van deze mogelijkheid gepaard met het waarborg dat kinderen die langdurig in het buitenland verblijven, onderwijs genieten van voldoende kwaliteit, zonder onderbreking van de leerontwikkeling, en onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag van de school waar de leerling staat ingeschreven. Doordat er voorwaarden worden verbonden aan de ruimte die wordt gecreëerd, wordt het recht van kinderen op onderwijs gewaarborgd.

⁵ Kamerstuk II 2015/16 ,31136, nr.68 en Kamervragen (Aanhangsel) 2015-2016, 1868.

⁶ Op 15 oktober 2016 zijn 226 ouders lid van het door de Wereldschool opgerichte Facebook-platform.

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 31289, nr. 173, Kamerstukken II 2015/16, 31293, nr. 306 en <http://www.regelluwescholen.nl>.

⁸ Kamerstukken II 2015/16, 31293, nr. 278.

Voor kinderen van ouders die langdurig in het buitenland willen verblijven, wordt het mogelijk om zowel gedurende de periode dat zij basisonderwijs volgen als de periode dat zij voortgezet onderwijs volgen, voor een aaneengesloten periode van maximaal zes maanden voltijds in het buitenland een alternatieve invulling aan het onderwijs te geven. Met het oog op de verbondenheid met de school wordt de mogelijkheid tot een verblijf in het buitenland beperkt tot deze twee keer. Het voorstel stelt een maximum van zes maanden aan de lengte van een verblijf in het buitenland, zodat het kind minimaal de helft van één schooljaar op school doorbrengt. Zo blijft het kind verbonden met de school en wordt het risico op een jaar doubleren beperkt.

Leerlingen mogen dus maximaal twee keer tijdens hun schoolcarrière onderwijs op afstand volgen tijdens een verblijf in het buitenland. Om hierin te voorzien wordt er een uitzondering gemaakt op de, op grond van artikel 4c van de Leerplichtwet geldende, invulling van de verplichting tot geregeld schoolbezoek. Het langdurige verblijf in het buitenland wordt mogelijk door een wijziging van de Leerplichtwet, waarbij verblijf in het buitenland wordt opgenomen als een vrijstellingsgrond voor geregeld schoolbezoek. De vrijstelling ontstaat van rechtswege mits is voldaan aan de voorwaarden die zijn gesteld om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. Het onderwijs tijdens het verblijf in het buitenland vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag van de school.

Een van de voorwaarden is dat de ouders en het bevoegd gezag, in de praktijk de schoolleiding, overeenstemming bereiken over de inhoud van het onderwijsprogramma, de eventuele begeleiding door de school tijdens het verblijf in het buitenland, en over het volgen van de voortgang. Het bevoegd gezag moet instemmen met een langdurig verblijf van de leerling in het buitenland vanuit de verantwoordelijkheid die het draagt voor het leerproces van de leerling. Met het oog op die verantwoordelijkheid maakt het bevoegd gezag procesmatige en inhoudelijke afspraken met de ouders over het te ontvangen onderwijs tijdens het verblijf in het buitenland. Zie voor een verdere toelichting op deze procedure de artikelsgewijze toelichting.

Bevoegde gezagsorganen krijgen de ruimte om eigen beleid te vormen ten aanzien van een langdurig verblijf in het buitenland. Voorwaarde voor de vrijstellingsgrond is immers dat er sprake is van overeenstemming tussen de ouders en het bevoegd gezag. Een bevoegd gezag kan bijvoorbeeld in de schoolgids van een of meer van haar scholen opnemen dat het per definitie geen ruimte biedt voor een langdurig verblijf in het buitenland, omdat dit niet past binnen de wijze waarop het bevoegd gezag het onderwijs wenst in te richten. Of het kan opnemen onder welke voorwaarden het een langdurig verblijf in het buitenland juist wel mogelijk maakt. De school draagt de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs en legt in het schoolplan onder meer vast hoe zij de kwaliteit van het onderwijs bewaakt.⁹ Het beleid ten aanzien van langdurig verblijf van leerlingen in het buitenland kan daar een onderdeel van zijn. Het opnemen van dit beleid in de schoolgids heeft voor de school en de ouders tot voordeel dat duidelijkheid geldt ten aanzien van het beleid en dat daarmee individuele discussies of onderlinge verschillen binnen de school worden voorkomen.

Het is belangrijk dat er controle plaatsvindt op het proces waarmee tot een vrijstelling van geregeld schoolbezoek wordt gekomen. Het bevoegd gezag van de school geeft daarom onverwijld kennis aan college van burgemeester en wethouders als er met de ouders overeenstemming is bereikt over een langdurig verblijf in het buitenland. De leerplichtambtenaar van de gemeente waar de leerling staat ingeschreven toetst of er inderdaad overeenstemming is bereikt tussen het bevoegd gezag en de ouders omtrent het verblijf buiten Nederland en de alternatieve invulling van de les- of praktijktijden, en of de duur van het verblijf niet langer dan zes maanden is.

⁹ Zie artikel 10 en artikel 12, lid 4a en 4b, van de WPO; en artikel 23a en artikel 24 van de WVO.

4.3 Effecten

Voor ouders die tijdelijk in het buitenland willen verblijven wordt het mogelijk om onder voorwaarden een alternatieve invulling aan het onderwijs te geven in het buitenland. Het is moeilijk in te schatten hoeveel leerlingen van deze mogelijkheid gebruik zullen willen maken. Afgaande op de interesse van ouders in de informatie van de Wereldschool, zal het gaan om tientallen gezinnen. De mogelijkheden voor wat betreft een tijdelijk verblijf in het buitenland zullen ook op scholen effect hebben, omdat de school bepaalt of het voor de individuele leerling passend en gewenst is. Scholen mogen hier eigen beleid over vormen en er zullen verschillen tussen scholen gaan ontstaan.

5. Thuisonderwijs

5.1 Probleembeschrijving en huidige situatie

Het thuisonderwijs kent een lange periode van afwezigheid in het Nederlandse onderwijssysteem. Daar waar de Leerplichtwet 1900 een regeling voor "huisonderwijs" kende, is daar bij de totstandkoming van de Leerplichtwet vanaf gezien, omdat thuisonderwijs niet meer eigentijds werd geacht. Dat laat onverlet dat er sindsdien in de praktijk wel sprake kan zijn van thuisonderwijs. Dit is nu echter niet aan regels gebonden en onttrekt zich daarmee aan het zicht van de overheid. Overheidstoezicht op de kwaliteit van het thuisonderwijs is niet mogelijk, waardoor het recht op onderwijs voor deze kinderen onvoldoende is geborgd.

Artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet geeft ouders in Nederland de mogelijkheid tot vrijstelling van de leerplicht wegens richtingsbezwaren, ofwel als er sprake is van overwegende bezwaren tegen de richting van alle nabijgelegen scholen. Daarmee weegt de keuzevrijheid van ouders in de huidige onderwijswetgeving zwaarder dan het recht op onderwijs van het kind, dat niet is geborgd nadat de ouders met succes een beroep hebben gedaan op deze vrijstellingsgrond. De wetgeving regelt namelijk niet dat er vervangend onderwijs (van voldoende niveau) wordt gegeven aan deze kinderen en evenmin dat daarop toezicht wordt gehouden. In de meeste gevallen ontvangen de kinderen voor wie de genoemde vrijstelling geldt thuisonderwijs, maar voor dit thuisonderwijs is niets geregeld ten aanzien van de verplichtendheid, laat staan de kwaliteit en het toezicht.

Overigens stellen rechters hoge eisen aan de motivering van het beroep op vrijstelling op grond van artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet.¹⁰ Op grond van de motivering door de ouders moet helder zijn dat de bedenkingen de richting van het onderwijs betreffen. Het gewicht van de bedenkingen mag daarbij blijken de wetsgeschiedenis niet worden getoetst. Bedenkingen tegen de soort van het onderwijs, tegen de leerplicht als zodanig of tegen de wettelijke inrichting van het onderwijs vallen niet onder bedenkingen tegen de richting. De ouders die zich op de vrijstelling beroepen, dienen volgens deze vaste jurisprudentie duidelijk aan te geven welke bedenkingen zij hebben bij het onderwijs op de scholen die zich binnen redelijke afstand van hun woning bevinden en waarop het kind geplaatst zou kunnen worden, opdat de rechter kan beoordelen of die bedenkingen de richting(en) van het op die scholen gegeven onderwijs betreft.

Desondanks is recent een aanzienlijke toename (in omvang en variatie) waar te nemen van het aantal kinderen wiens ouders een beroep doen op vrijstelling van de leerplicht op grond van artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet. De regering is van oordeel dat de toenemende groep kinderen waar het hier om gaat (in schooljaar 2010-2011 341 kinderen en in 2014-2015 619 kinderen) in het ontvangen van onderwijs niet achter mag blijven ten opzichte van leerlingen die onderwijs krijgen op scholen. Ook voor deze kinderen geldt het recht op onderwijs, dat bovendien voldoet aan minimumkwaliteitsnormen. Dat recht is nu nog niet geborgd.

¹⁰ ECLI:NL:GHAMS:2016:410.

De regering sluit hiermee aan bij de zorgen van het VN-comité voor de Rechten van het Kind, dat in juni 2015 zijn zorgen uitte over het gebrek aan toezicht op de kwaliteit van het thuisonderwijs en de aanbeveling deed om te investeren in dit toezicht, en te waarborgen dat kinderen die thuis onderwezen worden niet benadeeld worden ten opzichte van kinderen op (reguliere) scholen.¹¹ In het artikel getiteld 'Vrijstelling van school en de rechten van het kind', dat in februari 2016 in het Nederlands Juristenblad verscheen, wordt verder ingegaan op deze aanbeveling.¹² Vanuit kinderrechtenperspectief wordt in dat artikel gesteld: "Het feit dat de Nederlandse wet niet voorziet in de mogelijkheid van het stellen van eisen aan thuisonderwijs staat op gespannen voet met het recht van het kind op kwalitatief gelijkwaardig onderwijs."

Ouders van leerplichtige kinderen met overwegende bezwaren tegen de richting van alle nabijgelegen scholen, hebben binnen ons stelsel momenteel twee keuzes: kiezen voor openbaar schoolonderwijs (levensbeschouwelijk neutraal) of kiezen voor vrijstelling van de leerplicht. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan het recht van ouders om het onderwijs voor hun kinderen te kiezen dat past bij hun godsdienst of levensovertuiging.¹³ De minimumkwaliteitseisen en het bijbehorende overheidstoezicht – noodzakelijk om het recht van het kind op onderwijs te borgen – zijn echter niet geregeld. Die minimumkwaliteitseisen borgen dat het onderwijs bijdraagt aan de ontwikkeling en de sociale integratie van het kind, dat het kind een ononderbroken ontwikkelingsproces kan doorlopen en dat het zich kan ontwikkelen op meerdere kennisgebieden.

Hierboven worden de zorgen van de regering betreffende het recht van kinderen op onderwijs van voldoende niveau omschreven. In aanvulling daarop zijn er bedenkingen bij de gronden waarop ouders in de huidige situatie een beroep kunnen doen op vrijstelling van de leerplicht. De Onderwijsraad heeft in haar advies 'Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief' aanbevelingen gedaan ten aanzien van de invulling van het richtingbegrip uit artikel 23 Grondwet. In dit advies geeft de Onderwijsraad aan dat het onderwijs een diepgevoelde behoefte heeft aan inrichtingsruimte en doet de raad de aanbeveling om het richtingbegrip moderner en flexibeler te interpreteren.¹⁴ Ook de regering is voorstander van het toekennen van een minder bepalende rol binnen het onderwijsstelsel aan het thans geldende richtingbegrip, dat beperkt is tot religieuze en levensbeschouwelijke overtuigingen. Een ruimere, modernere interpretatie van dit begrip zou ook zijn weerslag hebben op de Leerplichtwet en de vrijstellingen op grond van richtingbezwaren die daarin hun grondslag vinden. Met de Onderwijsraad is de regering van oordeel dat de bepalende rol van het richtingbegrip bij vrijstelling van de leerplicht pas kan worden verminderd, als de kwaliteit van het vervangende onderwijs, in de praktijk is dat thuisonderwijs, gegarandeerd kan worden. Dit werpt de vraag op of richtingbezwaren al met al nog een valide criterium is voor een vrijstelling van de leerplicht.

In het advies 'Het begrip 'richting' en artikel 5 van de Leerplichtwet 1969' van het Wetenschappelijk Bureau van het Openbaar Ministerie wordt op die vraag een antwoord gegeven.¹⁵ In het advies wordt geconcludeerd dat steeds meer ouders oneigenlijk gebruik maken van de procedure voor richtingbezwaren, omdat ze eigenlijk hun kinderen thuisonderwijs willen geven: "*Omdat bedenkingen tegen de richting is te*

¹¹ United Nations Committee on the Rights of the Child, *Concluding observations on the fourth periodic report of the Netherlands*, 2015 (unedited CRC/C/NL/CO/4, 8 June version), par. G.

¹² Liefwaard, T., Doek, J.E. & Verkroost, D.L. (2016), *Vrijstelling van school en de rechten van het kind*, NJB, 91, 6.

¹³ Artikel 2, Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

¹⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33400, nr. 164. Zie pagina 50 van het advies voor de passage met het advies ten aanzien van artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet.

¹⁵ Wetenschappelijk Bureau van het Openbaar Ministerie (2012), *Het begrip 'richting' en artikel 5 van de Leerplichtwet 1969*, Den Haag.

verstaan als bedenkingen tegen de godsdienst of levensovertuiging en niet als bedenkingen tegen schoolonderwijs of bedenkingen tegen het pedagogisch-didactisch concept op de scholen in de woonomgeving, wordt het recht op onderwijs van kinderen van ouders die wel dergelijke bedenkingen hebben gefrustreerd. Om dan toch aanspraak te kunnen maken op de vrijstelling van de inschrijvingsplicht, gaan dergelijke ouders er soms toe over te verklaren dat ze aanhanger zijn van een niet algemene, weinig bekende godsdienst of levensovertuiging, althans een 'richting' die nog niet in het Nederlandse scholenbestand vertegenwoordigd is." Gelet op het bovenstaande is de regering van oordeel dat de vrijstellingsgrond op basis van godsdienstige of levensbeschouwelijke bedenkingen niet langer de rol vervult die oorspronkelijk bedoeld is en dat een heroverweging van deze systematiek gewenst is.

Samenvattend concludeert de regering dat de vrijstelling op basis van 5, onder b, van de Leerplichtwet een functie vervult in het tegemoet komen aan het recht van ouders om het onderwijs voor hun kinderen te kiezen dat past bij hun godsdienst of levensovertuiging. De regering vindt dit recht een groot goed, maar is tegelijk van mening dat het onacceptabel is dat er ten aanzien van het vervangende onderwijs niets is geregeld ten aanzien van de verplichtendheid, de kwaliteit en het toezicht. Omwille van de keuzevrijheid van ouders wil de regering thuisonderwijs als mogelijkheid behouden, maar hier wel – ten behoeve van het recht van kinderen op onderwijs – minimale kwaliteitseisen en toezicht aan verbinden. In het verlengde hiervan ziet de regering in de introductie van een kwaliteitswaarborg voor thuisonderwijs reden de bepalende rol van het richtingbegrip bij het thuisonderwijs te herzien.

Het recht op onderwijs en de keuzevrijheid van ouders in grondwettelijk en verdragsrechtelijk perspectief

Het Nederlandse onderwijsrecht kent geen bepalingen waarin het recht op onderwijs als zodanig expliciet is vastgelegd. De Leerplichtwet geeft uitvoering aan het internationaalrechtelijk recht op onderwijs voor het kind.¹⁶ Artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet geeft ouders de mogelijkheid om van de leerplicht te worden ontheven. Hieronder wordt ingegaan op deze mogelijkheid in het licht van de volgende wettelijke regelingen en verdragen die hiervoor relevant zijn:

- artikel 23 Grondwet, eerste en tweede lid;
- artikel 2 Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM);
- artikel 13 Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (hierna: IVESCR);
- artikel 28 en 29 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna; IVRK);
- artikel 2, onder b, Verdrag nopens de bestrijding van discriminatie in het onderwijs (hierna: VBDO).

Artikel 23 Grondwet¹⁷

"Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering." Die opdracht aan de regering staat in het eerste lid van artikel 23 Grondwet, het artikel dat de vrijheid van onderwijs regelt. Deze vrijheid houdt in ieder geval de vrijheid om scholen te stichten en het onderwijs te geven naar eigen godsdienst en levensovertuiging in. Verder geldt de vrijheid om het onderwijs en de organisatie daarvan naar eigen inzicht te regelen. Ook impliceert de vrijheid van onderwijs dat er geen voorafgaande toestemming nodig is voor het geven van onderwijs. Bij het stellen van regels aan het thuisonderwijs moeten deze uitgangspunten worden gerespecteerd.

De vrijheid van onderwijs is echter niet absoluut. De overheid houdt op basis van artikel 23, tweede lid, Grondwet toezicht op het onderwijs. Bij wet kunnen bovendien vormen

¹⁶ HR 30 mei 1989, NJ 1989, 883.

¹⁷ Mentink, D. & Vermeulen, B.P. (2011), *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, SDU uitgevers: Den Haag.

van onderwijs worden aangewezen waarbij wettelijk bekwaamheidseisen en zedelijkheidseisen worden gesteld aan hen die onderwijs geven.

Artikel 23 van de Grondwet laat dus toe dat ook regels gesteld worden aan het thuisonderwijs. Het thuisonderwijs kan in dit opzicht worden vergeleken met het onderwijs op particuliere scholen waaraan in de Leerplichtwet regels zijn gesteld (zie artikel 1a1). Voor het voldoen aan de leerplicht door thuisonderwijs moet dan net als in het particulier onderwijs aan bepaalde minimumkwaliteitsnormen worden voldaan. Op die manier kan kwalitatief goed thuisonderwijs worden geborgd.

Artikel 2, eerste protocol, EVRM

Dit artikel komt als enige van het in de verdragen vastgelegde onderwijsrecht rechtstreekse werking toe.¹⁸ Het bepaalt: "*Niemand mag het recht op onderwijs worden ontzegd. Bij de uitoefening van alle functies die de staat in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt, eerbiedigt de staat het recht van ouders om zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren, die overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen.*"

De eerste volzin garandeert vanwege de negatieve formulering het recht op onderwijs van het kind om, met afwezigheid van discriminatie, toegang te hebben tot bestaande, door de staat beschikbaar gestelde stelsel van schoolonderwijs. Het recht op onderwijs gaat niet zover dat bepaalde typen onderwijs door de overheid moeten worden mogelijk gemaakt; wel moet er een stelsel van basisvoorzieningen van onderwijs zijn. Ook geldt er geen plicht voor de overheid om alle onderwijsvormen te bekostigen. Al met al kennen de verdragsstaten een vrij wijde beoordelingsmarge bij de vraag of zij thuisonderwijs willen toestaan en hoe zij dat willen reguleren.¹⁹

Volgens de tweede volzin moet de staat het recht op schoolkeuze van ouders eerbiedigen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) heeft in een aantal uitspraken grenzen getrokken ten aanzien van de eerbiediging die de staat verschuldigd is aan dit recht van ouders. Onder meer is bepaald dat die eerbiediging niet zover kan gaan dat ouders zich met een beroep op hun overtuigingen kunnen onttrekken aan de leerplicht.²⁰ Daaruit volgt dat op grond van het EVRM de staat de keuzevrijheid van ouders eerbiedigt, maar dat het recht van het kind tot toegang tot het onderwijs dominant is ten opzichte van dit recht van ouders.²¹ In een democratische samenleving is, aldus het EHRM, het recht op onderwijs onmisbaar voor de bevordering van mensenrechten.²² Het speelt ook een fundamentele rol bij de integratie van minderheden.²³

*IVESCR, IVRK en VBDO*²⁴

Overig internationaal onderwijsrecht, zoals neergelegd in artikel 13 IVESCR en artikel 28 IVRK, onderschrijven deze dominantie van het recht op onderwijs voor het kind. Voor zowel de overheid als de ouders geldt daarnaast dat de belangen van het kind voorop moeten staan bij de beslissingen die ze nemen.²⁵ Binnen de huidige ontheffingsmogelijkheid van artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet lijkt het belang van het kind echter juist een marginale rol te spelen.²⁶ Daarnaast heeft het VN-comité voor

¹⁸ Onderwijsraad (2002), *Vaste grond onder de voeten*, p.20.

¹⁹ EHRM (beslissing commissie), 6 maart 1984, nr. 10233/83 (Familie H. t. Verenigd Koninkrijk); EHRM 11 september 2006, nr. 35504/03 (Konrad t. Duitsland).

²⁰ EHRM 11 september 2006, nr. 35504/03 (Konrad t. Duitsland).

²¹ EHRM 7 december 1976, Publ. ECHR, Series A, vol. 23 (Kjeldsen, Busk Madsen en Pedersen).

²² EHRM 29 juni 2004, nr. 44774/98 (Leyla Şahin t. Turkije).

²³ EHRM 11 september 2006, nr. 35504/03 (Konrad t. Duitsland).

²⁴ Liefwaard, T., Doek, J.E. & Verkroost, D.L. (2016), *Vrijstelling van school en de rechten van het kind*, NJB, 91, 6, p. 380.

²⁵ Artikel 3 en artikel 18 IVRK.

²⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33400, nr. 164, p. 12.

de Rechten van het Kind in 2015 aangegeven, zorgen te hebben bij het gebrek aan toezicht op de kwaliteit van thuisonderwijs in Nederland.²⁷

Op basis van artikel 13, derde lid, IVESCR, is de regering van mening dat vrijstelling van de schoolplicht niet zou mogen plaatsvinden zonder dat ouders zorgdragen voor onderwijs van een kwalitatief voldoende niveau. Artikel 13 IVESCR en artikel 28 IVRK bieden namelijk de mogelijkheid voor de overheid om zowel toezicht te houden als minimumonderwijsnormen vast te stellen, zoals kerndoelen of examenvoorschriften.

Artikel 29 IVRK bevat ook bepalingen over het doel waarop het onderwijs gericht dient te zijn, zoals de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid en talenten van het kind, en het bijbrengen van eerbied voor de rechten van de mens.

De huidige afwezigheid van wettelijke eisen aan thuisonderwijs, is naar de mening van de regering daarnaast moeilijk verenigbaar met het recht op kwalitatief gelijkwaardig onderwijs, ongeacht waar dit plaatsvindt. Artikel 2, onder b, VBDO bepaalt dat het op basis van godsdienstige redenen oprichten van een afzonderlijk onderwijssysteem niet onder de definitie van discriminatie valt zolang het voldoet aan door de autoriteiten vastgestelde kwaliteitsnormen. Bij afwezigheid van deze normen in het huidige systeem dat thuisonderwijs mogelijk maakt, is het de vraag of er wel sprake is van een gerechtvaardigd onderscheid. Het is onwenselijk dat kinderen van ouders die op dit moment vrijgesteld zijn van het volgen van schoolonderwijs, thuis niet verzekerd zijn van een gelijke behandeling ten opzichte van kinderen die naar school gaan en daar onderwijs volgen waarvan de kwaliteit via toezicht geborgd wordt.

5.2 Doel en voorstel

De regering stelt voor om thuisonderwijs te introduceren als alternatieve onderwijsvariant. Hiermee blijft de vrijheid van ouders om het onderwijs te kiezen dat bij ze past, behouden. Er wordt voorgesteld ten aanzien van het thuisonderwijs een systeem van kwaliteitseisen en toezicht te introduceren dat de minimale kwaliteit ervan waarborgt. Zo wordt met dit voorstel gegarandeerd dat kinderen waarvan de ouders ervoor kiezen hen niet in te schrijven op een school, toch onderwijs van voldoende kwaliteit krijgen.

Tegelijkertijd wordt met dit voorstel afscheid genomen van het principe dat op grond van richtingsbezwaren een beroep kan worden gedaan op vrijstelling van de leerplicht. Dit sluit aan bij de aanbeveling van de Onderwijsraad om het richtingbegrip uit artikel 23 Grondwet moderner en flexibeler te interpreteren, en op het genoemde oneigenlijke gebruik van de richtingbezwaren in de praktijk. Er wordt dus voorgesteld het principe te introduceren dat kinderen niet naar school hoeven om onderwijs te krijgen, maar ingeschreven kunnen worden voor thuisonderwijs dat voldoet aan strikte voorwaarden die de onderwijskwaliteit waarborgen.

Parallel met b3-scholen

Met de voorgestelde regelgeving voor het thuisonderwijs is waar mogelijk aansluiting gezocht bij de systematiek waarmee aan de leerplicht kan worden voldaan door middel van particulier onderwijs, het zogenoemde b3-onderwijs. B3-scholen zijn niet door de overheid bekostigde, particuliere scholen waar de leerplicht kan worden vervuld.²⁸ Bij thuisonderwijs is, anders dan bij scholen, geen sprake van een bevoegd gezag als aanspreekpunt. In plaats van bij het bevoegd gezag ligt de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het thuisonderwijs bij de ouders van de leerling voor thuisonderwijs.

Net als met b3-onderwijs kan door middel van thuisonderwijs aan de leerplicht worden voldaan. Naar analogie met het b3-onderwijs is alleen sprake van thuisonderwijs in de

²⁷ United Nations Committee on the Rights of the Child (2015), *Concluding observations on the fourth periodic report of the Netherlands*, (unedited CRC/C/NDL/CO/4, 8 June version), par. G.

²⁸ Op basis van artikel 1a1 van de Leerplichtwet.

zin van de Leerplichtwet als het thuisonderwijs voldoet aan de in die wet voorgestelde definitie van thuisonderwijs, en derhalve voldoet aan de minimale eisen voor thuisonderwijs. Er worden daartoe voorwaarden gesteld aan het onderwijsplan, de onderwijshoud en de thuisonderwijzer.

Inschrijving thuisonderwijs

Dit wetsvoorstel regelt dat de verplichting tot inschrijving voor schoolonderwijs vervalt als het kind staat ingeschreven als leerling voor thuisonderwijs dat voldoet aan de voorgestelde definitie van thuisonderwijs in de Leerplichtwet. De procedure voor deze inschrijving wordt omschreven in het voorgestelde artikel 15b van de Leerplichtwet en wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting. Een belangrijke stap in deze procedure is de beoordeling van het opgestelde onderwijsplan door de inspectie en het advies hierover aan burgemeester en wethouders. Ook bevat dit wetsvoorstel regels voor de situatie wanneer niet langer sprake is van thuisonderwijs, waarmee de inschrijving voor thuisonderwijs vervalt en de verplichting tot inschrijving op een school ontstaat. Zo is de vervulling van de leerplicht geborgd.

Onderwijsplan

In een door de ouders of verzorgers jaarlijks op te stellen onderwijsplan dient te worden aangegeven hoe wordt voldaan aan de voorwaarden die worden gesteld aan het thuisonderwijs. Daarnaast dient het onderwijsplan gegevens te bevatten over de vorderingen van het kind in het voorgaande jaar, de thuisonderwijzer(s), de locatie van het thuisonderwijs en onderbrekingen in het thuisonderwijs. Mede aan de hand van deze gegevens zal het toezicht op het thuisonderwijs plaatsvinden. De eisen aan het onderwijsplan zijn omschreven in het voorgestelde artikel 15c van de Leerplichtwet en wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

Inhoud thuisonderwijs

Om ook in het thuisonderwijs toe te werken naar een startkwalificatieniveau van de leerling, worden de eisen aan de uitgangspunten, doelstelling en inhoud van het thuisonderwijs ingericht naar analogie met het b3-onderwijs. Dit gebeurt zoveel mogelijk aan de hand van bestaande inhoudelijke criteria uit de WPO en de WVO. De eisen aan de inhoud van het thuisonderwijs staan omschreven in het nieuwe artikel 15d van de Leerplichtwet.

De kwaliteit van het thuisonderwijs wordt in eerste instantie geborgd door de kaders voor een doorlopende leerlijn en evenwichtige spreiding van het onderwijs over het jaar, een veilig leerklimate en toereikende leermiddelen. Zonder deze randvoorwaarden komt het bereiken van de hieronder genoemde onderwijsdoelen in gevaar. Daarnaast gelden eisen op het gebied van vaardigheden en vorming, zoals het bevorderen van actief burgerschap en kennismaking met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten. Deze kernwaarden zijn onontbeerlijk voor een goed functioneren in een veranderende pluriforme samenleving en derhalve van belang voor de ontwikkeling van ieder kind.

Verder wordt er naar analogie van het schoolonderwijs gewerkt met dezelfde kerndoelen als die gelden in het primair en voorgezet onderwijs. Voor een startkwalificatie is het nodig om de minimale basisvaardigheden, die verankerd liggen in de kerndoelen, en de referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen op een vergelijkbaar niveau te stellen als het schoolonderwijs. Alleen op deze manier kunnen leerlingen die thuisonderwijs ontvangen hun onderwijsloopbaan voortzetten in het vervolgonderwijs op een niveau dat van de leerlingen verwacht mag worden.

De hierboven genoemde eisen vinden hun weerslag in het onderwijsplan. Daarin wordt een beschrijving gegeven van hoe de ontwikkeling van het kind wordt gevolgd, welke leermiddelen worden gebruikt en hoe de jaarplanning eruit ziet. Er moet aangegeven worden hoe de specifiek benodigde expertise voor het toewerken naar het

startkwalificatieniveau bij het thuisonderwijs wordt betrokken en van welke methoden hiervoor gebruik wordt gemaakt.

De voertaal die gehanteerd wordt in het thuisonderwijs is Nederlands. Wanneer naast de Nederlandse taal, de Friese taal of een van het Nederlands afgeleide streektaal in levend gebruik is, kunnen deze mede als voertaal bij het onderwijs gebruikt worden.²⁹ Dit is in lijn met uitspraken van het EHRM waarin geconcludeerd wordt dat men het recht heeft om onderwijs te geven in de eigen landstaal of in één van de landstalen.³⁰

Deze norm doet niet af aan de ruimte die ook in het schoolonderwijs bestaat voor afwijkingen op kleine schaal. Afwijken mag sowieso wanneer het specifiek taalkundig vakonderwijs betreft.³¹ Denk daarbij aan Frans, Engels of Duits zoals dat in het primair onderwijs toegestaan is of aan andere vreemde talen als Spaans of Chinees overeenkomstig het voortgezet onderwijs. Bovendien mag een percentage van het onderwijs gegeven worden in de Engelse, Duitse of Franse taal.³² Daarnaast is er door de flexibele inrichting van het thuisonderwijs in principe voldoende ruimte om in aanvulling op de voor thuisonderwijs geldende minimumvoorwaarden ook in andere talen onderwijs te geven.

De keuze voor Nederlands als voertaal is gebaseerd op de doelstelling toe te werken naar een startkwalificatie. De beheersing van de Nederlandse taal vormt een belangrijke basis voor een toekomst in de Nederlandse maatschappij. Goede beheersing van de Nederlandse taal vergroot de kans op slagen in vervolgonderwijs en op de arbeidsmarkt. Zodoende wordt aan kinderen die thuisonderwijs genieten de kans op volledige integratie in de Nederlandse maatschappij geboden.

Daarnaast is de Nederlandse voertaal ook van belang voor de inhoudelijke eis dat het thuisonderwijs moet voldoen aan de kerndoelen voor de Nederlandse taal, waarbij de referentieniveaus Nederlandse taal in acht genomen moeten worden.³³ Tot slot moet de inspectie in staat worden gesteld om op een betrouwbare manier toezicht te houden op het thuisonderwijs. De betrouwbaarheid van het toezicht komt in het gedrang wanneer de inspecteur niet in staat is de gebezigde taal te verstaan.

Met dit wetsvoorstel wordt de eindtoets PO verplicht in het thuisonderwijs. De eindtoets laat zien in welke mate leerlingen de referentieniveaus voor Nederlandse taal en rekenen beheersen. Op deze manier wordt op objectieve wijze duidelijk waar de leerling in vergelijking met leeftijdsgenoten qua niveau staat. Ook toont de eindtoets aan welk type vervolgonderwijs bij een leerling past. In het geval van een overstap van thuisonderwijs naar het reguliere voortgezet onderwijs kan de uitslag gebruikt worden bij de toelating. Voordat het kind de leeftijd van 14 jaar heeft bereikt, dient de eindtoets PO afgenomen te zijn. Voor kinderen in de leeftijd waarop voortgezet onderwijs wordt genoten wordt de verplichting voorgesteld dat zij door het thuisonderwijs aantoonbaar in staat worden gesteld om hun onderwijsloopbaan voort te zetten in het vervolgonderwijs op een niveau dat van het kind verwacht mag worden. Daartoe moet het niveau geformuleerd worden waar naartoe gewerkt wordt. Om dat doel te behalen kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van het trapsgewijs maken van staatsexamens. In het onderwijsplan moet worden aangegeven hoe het onderwijs richting het vastgestelde niveau wordt vormgegeven.

²⁹ Zie artikel 9, lid 13 van de WPO; en artikel 6a van de WVO.

³⁰ EHRM 23 juli 1968, *publ.Hof*, Serie A, Vol. 6, 31 (Belgische Taalzaken). Zie ook Vande Lanotte, J. & Haeck, Y. *red.* (2004), Handboek EVRM. Intersentia: Antwerpen – Oxford, p. 42.

³¹ Zie artikel 9, lid 3 van de WPO.

³² Zie artikel 9, lid 13a van de WPO.

³³ Zie voor de referentieniveaus de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen, artikel 1.

Eisen aan de thuisonderwijzer

Met het voorgestelde artikel 15e van de Leerplichtwet worden ook voorwaarden gesteld aan de thuisonderwijzer. Om ervoor te zorgen dat de kinderen daadwerkelijk kwalitatief goed thuisonderwijs krijgen, is het van groot belang dat degene die het onderwijs geeft daar pedagogisch en didactisch toe in staat is. Dit veronderstelt een zekere mate van kennis en kunde. Kwalitatief goed onderwijs staat of valt met degene die het geeft.

In de eerste plaats moet de thuisonderwijzer vakinhoudelijk bekwaam zijn. Dat wil zeggen dat hij de inhoud van het onderwijs dat hij geeft beheerst. Hij 'staat boven' de leerstof en kan die zo samenstellen, kiezen en/of bewerken dat het aansluit bij het niveau en de leerstijl van de leerlingen. Net als voor onderwijzers in het reguliere schoolonderwijs wordt er voor thuisonderwijzers een minimale opleidingseis gehanteerd. Dit wetsvoorstel regelt daarom dat de thuisonderwijzer minimaal een hbo-diploma nodig heeft. Om als onderwijzer boven de leerstof te staan en deze uit te kunnen leggen moet je de leerstof kennen en beheersen. Dit kan niet wanneer het niveau van de leerstof boven het onderwijsniveau van de onderwijzer ligt.³⁴ De regering acht het onwenselijk om aan thuisonderwijzers een uitgebreid pakket van bekwaamheidseisen per afzonderlijk vak te stellen, omdat dit praktisch onuitvoerbaar is.

Naast de algemene vakinhoudelijke eis van een hbo-diploma, regelt dit wetsvoorstel tevens de eis dat de thuisonderwijzer zijn pedagogisch-didactische bekwaamheid kan aantonen. Didactisch bekwaam wil zeggen dat de leraar de vakinhoud leerbaar maakt en voor de leerlingen die vakinhoud kan vertalen in leerplannen. Pedagogische bekwaamheid betekent dat de onderwijzer met een ontwikkelingsgerichte werkwijze een veilig, ondersteunend en stimulerend leerklimaat voor leerlingen kan realiseren. De onderwijzer volgt de ontwikkeling van de leerlingen in hun leren en gedrag en stemt daarop het handelen af. Hij draagt bij aan de sociaal-emotionele en morele ontwikkeling van zijn leerlingen. Via een algemene maatregel van bestuur zullen eisen worden gesteld over wat wordt verstaan onder 'voldoende pedagogisch-didactische bekwaamheid' en over de wijze waarop de thuisonderwijzer kan aantonen dat hij over deze bekwaamheid beschikt. Bij het opstellen van deze eisen zullen de thuisonderwijsorganisaties betrokken worden.

5.3 Effecten

Doordat aan thuisonderwijs minimale kwaliteitsnormen worden gesteld, en toezicht door de inspectie wordt uitgeoefend op de naleving daarvan, wordt geborgd dat kinderen thuisonderwijs van voldoende kwaliteit ontvangen. Het schrappen van de vrijstellingsgrond van artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet maakt dat ouders niet langer een beroep hierop hoeven doen om thuisonderwijs te mogen geven. Het wetsvoorstel zal een grote impact hebben op de huidige groep thuisonderwijzers, aangezien zij nu niet te maken hebben met eisen aan het thuisonderwijs. Dit geldt ook voor de ouders van kinderen die nu op grond van artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet zijn vrijgesteld van de leerplicht en geen thuisonderwijs aan hun kinderen geven. Deze ouders dienen de keuze te maken voor schoolonderwijs of thuisonderwijs waarbij aan de nieuwe eisen voldaan moet worden. Daarbij voorziet dit wetsvoorstel wel in een overgangperiode zodat deze ouders voldoende tijd hebben om zich in te stellen op de nieuwe regelgeving. Zie daarover paragraaf 15.

De voorwaarden die gesteld worden aan het thuisonderwijs zullen voor inspecteurs en leerplichtambtenaren betekenen dat hun werkzaamheden veranderen. Aangezien er voorheen geen sprake was van toezicht, zal dit voor de inspectie een toename van werkzaamheden betekenen. Voor leerplichtambtenaren zullen de werkzaamheden veranderen, omdat er een andere systematiek binnen de Leerplichtwet wordt voorgesteld.

³⁴ Zie bijvoorbeeld Kunzman, R. & Gaither, M. (2013), *Homeschooling: A comprehensive survey of the research*, Other Education.

6. Evaluatie en monitoring

Er wordt een evaluatiebepaling voorgesteld. Binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet wordt aan de Staten Generaal een verslag gezonden over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet. Op die manier wordt in kaart gebracht wat de gevolgen zijn van de gewijzigde wet en kan zo nodig worden bijgestuurd. Dit geldt voor alle onderdelen van de wet. Allereerst wordt er gekeken naar kwantitatieve gegevens: hoe vaak wordt van de verschillende mogelijkheden gebruik gemaakt? Deze cijfers zullen jaarlijks gemonitord worden. Om deze cijfers te verklaren wil de regering door middel van steekproeven en case studies zicht krijgen op de achtergrond van het beroep op deze mogelijkheden. Belangrijk in de evaluatie zijn ook de consequenties voor scholen. Onderzocht zal worden hoe zij in de praktijk deze mogelijkheden ervaren, hoe zij hiermee omgaan, en of zij beleid ontwikkelen op dit gebied. Dit geldt ook voor de inspectie en de leerplichtambtenaren: wat zijn hun ervaringen in de praktijk? Tot slot zullen gegevens over de onderwijskwaliteit geanalyseerd worden. Onderzocht zal worden of het gebruik van de geïntroduceerde mogelijkheden samenhangt met verschillen in onderwijskwaliteit (zoals de resultaten op de eindtoets PO).

7. Administratieve lasten

De administratieve lasten die dit wetsvoorstel met zich meebrengt zijn onderzocht. Onder administratieve lasten wordt verstaan: de kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Het gaat niet om kosten die zijn gemoeid met de uitvoering van de wetgeving die voor de rijksoverheid nodig zijn. De kosten zijn berekend volgens het standaardkostenmodel dat is opgesteld door het Ministerie van Financiën en komen neer op een totale toename van in totaal € 118.170 per jaar. Hieronder wordt de toename van de administratieve lasten gesplitst naar de verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel.

In bijzondere gevallen met rijksmiddelen onderwijs volgen bij een niet-bekostigde school
Een beroep op de mogelijkheid om met rijksmiddelen onderwijs te volgen bij een niet-bekostigde school kan worden gedaan door het aanvragen van een ontheffing bij de Minister. Deze ontheffing wordt aangevraagd door de school die de zorgplicht heeft voor de leerling en wordt hierbij ondersteund door het samenwerkingsverband. Het gaat hierbij om uitzonderlijke gevallen. Het voorstel leidt tot een toename van de administratieve lasten met in totaal € 4.500 per jaar.

Sportieve en culturele talenten

Met de voorstellen sportieve en culturele talenten zijn geen administratieve lasten gemoeid. Scholen krijgen de ruimte om hun eigen beleid te vormen ten aanzien van deze maatregelen. Hier is geen informatieverplichting mee gemoeid.

Langdurig verblijf in het buitenland

Met de voorstellen sportieve en culturele talenten en langdurig verblijf in het buitenland zijn beperkte administratieve lasten gemoeid, namelijk de melding van het bevoegd gezag aan de leerplichtambtenaar. Het voorstel leidt hiermee tot een toename van de administratieve lasten met in totaal € 2.250 per jaar.

Thuisonderwijs

De invoering van randvoorwaarden aan het geven van thuisonderwijs leiden tot een toename in administratieve lasten van in totaal € 111.420 per jaar. Met name het onderwijsplan zorgt voor een toename in administratieve lasten voor de thuisonderwijzers. Daarnaast moeten thuisonderwijzers bij de leerplichtambtenaar aangeven dat zij thuisonderwijs willen verzorgen.

8. Gegevensverstrekking en privacy

Register

Gemeenten hebben een centrale rol in het toezicht op de naleving van de Leerplichtwet. Zij moeten voor de goede uitoefening van deze taak in alle gevallen weten waar en hoe leerplichtige kinderen van de betreffende gemeente onderwijs volgen. Mede om deze reden is in 2013 het Register vrijstellingen en vervangende leerplicht ingevoerd. Dit register geeft leerplichtambtenaren onder andere informatie over welke jongeren zijn vrijgesteld van de leerplicht. Aangezien dit wetsvoorstel beoogt om in de toekomst ook door middel van thuisonderwijs de leerplicht te vervullen, is het essentieel dat leerplichtambtenaren dan ook zicht hebben op de jongeren die staan ingeschreven als leerling voor thuisonderwijs. Indien deze jongeren niet centraal geregistreerd zouden worden, is niet duidelijk of en hoe de leerplicht door hen wordt nageleefd. Aangezien jongeren die thuisonderwijs krijgen, niet op een school staan ingeschreven en dus ook niet in het basisregister onderwijs (BRON) en het meldingsregister relatief verzuim zijn opgenomen, zouden zij zonder centrale registratie uit beeld raken van de leerplichtambtenaar. De leerplichtambtenaar weet dan niet of er in die gevallen voldaan wordt aan de Leerplichtwet. Om hierop goed te kunnen toezien is het van groot belang dat leerplichtambtenaren kunnen beschikken over de actuele gegevens van jongeren die thuisonderwijs krijgen. Een centraal register vervult daartoe een noodzakelijke functie.

Voor bovengenoemde centrale registratie wordt beoogd het Register vrijstellingen en vervangende leerplicht uit te breiden met de categorie thuisonderwijs. Voorgesteld wordt in dat Register de persoonsgegevens op te nemen van de kinderen die staan ingeschreven als leerling voor thuisonderwijs, de ingangsdatum en locatie van het thuisonderwijs en, indien van toepassing, de einddatum daarvan. De informatie uit deze gegevensset kan worden gebruikt door de leerplichtambtenaar voor het verrichten van zijn toezichthoudende taken op de naleving van de Leerplichtwet. Voorts kunnen uit het register persoonsgegevens worden verstrekt aan de inspectie voor diens toezichthoudende taken op het thuisonderwijs. Aan de inspectie vindt geen verstrekking plaats van het persoonsgebonden nummer van de jongeren, aangezien dit voor het inspectietoezicht op het thuisonderwijs niet noodzakelijk is.

Beleidsinformatie

Het is belangrijk om een landelijk beeld te hebben van het aantal kinderen dat thuisonderwijs ontvangt, bijvoorbeeld om te signaleren of er een toe- of afname is. Ook om te zorgen dat kinderen die thuisonderwijs ontvangen in de zin van de Leerplichtwet niet onterecht aangemerkt worden als absoluut verzuimer, is het van belang dat deze kinderen op landelijk niveau in beeld zijn. Daarom zal het aantal kinderen dat thuisonderwijs ontvangt jaarlijks in beeld worden gebracht via de leerplichttelling.

Uitwisseling gegevens tussen burgemeester en wethouders en inspectie

Burgemeester en wethouders en de inspectie wisselen persoonsgegevens uit van jongeren die thuisonderwijs ontvangen op de volgende momenten:

- bij de adviesvraag van burgemeester en wethouders aan de inspectie na een inschrijving als leerling voor thuisonderwijs;
- bij het verstrekken van het advies door de inspectie aan burgemeester en wethouders op de vraag of er sprake is van thuisonderwijs in de zin van de Leerplichtwet.

Bij het uitwisselen van deze gegevens worden de NAW-gegevens gebruikt van het kind dat is ingeschreven voor thuisonderwijs; er worden dus geen persoonsgebonden nummers verstrekt door burgemeester en wethouders aangezien daartoe geen noodzaak bestaat. De verstrekking van NAW-gegevens is nodig voor de inspectie en burgemeester en wethouders om hun toezichthoudende taken adequaat te kunnen uitoefenen.

Privacy Impact Assessment

Bij de uitwerking van dit wetsvoorstel zal de Wet bescherming persoonsgegevens en de nieuwe Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in acht genomen worden waar het gaat om het verwerken van persoonsgegevens. Bij de verdere uitwerking van het wetsvoorstel wordt een Privacy Impact Assessment uitgevoerd waarbij de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de bescherming van persoonsgegevens in kaart worden gebracht. Hierover zal advies gevraagd worden aan de Autoriteit Persoonsgegevens.

9. Uitvoeringsconsequenties

Volgt na internetconsultatie en uitvoeringstoets.

10. Toezicht en handhaving

In bijzondere gevallen met rijksmiddelen onderwijs volgen bij een niet-bekostigde school

Er wordt voorgesteld dat om van deze mogelijkheid gebruik te kunnen maken, het bevoegd gezag ontheffing bij de Minister moet aanvragen. Deze ontheffing zal alleen in bijzondere gevallen en onder bepaalde voorwaarden door de inspectie namens de Minister worden gegeven. Tegelijkertijd zal de inspectie het samenwerkingsverband aanspreken. Een beroep op deze ontheffing betekent namelijk dat het samenwerkingsverband niet voldoet aan haar verantwoordelijkheid om in een dekkend aanbod van onderwijsondersteuning te voorzien. Wanneer het samenwerkingsverband zich niet houdt aan de wettelijke deugdelijkheidseisen kan de inspectie namens de Minister een bekostigings sanctie opleggen. Wanneer de inspectie geen ontheffing verleent, staat op grond van de Algemene wet bestuursrecht de weg van bezwaar en beroep open.

Sportieve en culturele talenten

De inspectie ziet toe op naleving van de deugdelijkheidseisen en daarmee ook op de voorgestelde bepalingen in de WPO wanneer deze van kracht zouden worden.

Langdurig verblijf in het buitenland

Er wordt een extra grond voorgesteld voor vrijstelling van geregeld schoolbezoek. Het hoofd van de school is verplicht onverwijld melding te maken aan burgemeester en wethouders dat overeenstemming met de ouders is bereikt over het verblijf in het buitenland. Hiermee kan de leerplichtambtenaar toezicht houden op de ouders of verzorgers van de minderjarige leerling. De inspectie houdt toezicht op naleving van de verplichting tot melding op grond van de Leerplichtwet door het hoofd van de school. Deze verplichting is opgenomen in het voorgestelde artikel 21 van de Leerplichtwet zodat hiervoor (net als voor de andere verplichtingen op grond van deze bepaling) geldt dat de inspectie, namens de Minister, bij het niet naleven ervan een bestuurlijke boete kan opleggen. De inspectie maakt, namens de Minister, het boetebesluit openbaar. Tegen de openbaarmaking van het besluit en tegen het besluit zelf om een bestuurlijke boete op te leggen is bezwaar en beroep mogelijk.

Thuisonderwijs

Met dit wetsvoorstel wordt voor het thuisonderwijs, naast het bekostigde en niet-bekostigde schoolonderwijs, een nieuw systeem in het leven geroepen met *checks and balances* die waarborgen dat ook kinderen die thuisonderwijs genieten kwalitatief goed onderwijs krijgen. Krachtens artikel 23, tweede lid, van de Grondwet houdt de overheid toezicht op het onderwijs. In artikel 3 van de WOT is het toezicht op het onderwijs opgedragen aan de inspectie. Het thuisonderwijs is een onderwijsvorm die dan ook onder het inspectietoezicht valt. Er is geen aanleiding om het toezicht op het thuisonderwijs aan een andere toezichthouder dan de inspectie op te dragen. Om te voorkomen dat er verschillende interpretaties worden gegeven aan eisen die aan het onderwijs worden gesteld, wordt voorgesteld de inspectie ook te laten toezien op de uitvoering van het thuisonderwijs. Zo worden de deugdelijkheidseisen op consistente en

consequente wijze gehandhaafd. De inspectie zal in samenspraak met de thuisonderwijsorganisaties een toezichtskader voor thuisonderwijs opstellen.

Het advies van de inspectie over het thuisonderwijs aan burgemeester en wethouders zal (net als het advies dat de inspectie op grond van artikel 1a1, tweede lid van de Leerplichtwet geeft over het onderwijs aan particuliere scholen) bindend zijn voor burgemeester en wethouders en daarmee een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

In het toezicht dat de inspectie houdt op scholen spelen signalen over de scholen en de verantwoording door het bevoegd gezag van de scholen een belangrijke rol. De wijze waarop het bevoegd gezag de onderwijskwaliteit waarborgt en ontwikkelt is uitgangspunt voor het toezicht door de inspectie. De inspectie maakt daarbij gebruik van en sluit aan bij de openbare informatie van het bevoegd gezag in schoolgidsen, schoolplannen, het jaarverslag en de jaarrekening. Bevoegde gezagen en scholen informeren hiermee ook ouders en andere belanghebbenden bij het onderwijs. De medezeggenschapsraad en het interne toezicht zorgen daarbij voor een systeem van *checks and balances* binnen de scholen en het bestuur. De inspectie beschikt verder over informatie over de kwaliteit van het onderwijs op de scholen doordat zij kennis neemt van de onderwijsresultaten van de leerlingen van de scholen.

Bij het thuisonderwijs worden de ouders of verzorgers van het leerplichtige kind de normadressaat van de eisen die aan het thuisonderwijs gesteld worden. Er is geen bevoegd gezag dat de thuisonderwijzer aanstuurt en dat verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het onderwijs. Er zal evenmin sprake zijn van interne controle door een medezeggenschapsraad en een interne toezichthouder. Het aantal personen dat betrokken is bij het thuisonderwijs en kennis heeft van de manier waarop het thuisonderwijs wordt verzorgd, is beperkt. De inspectie kan daarom niet op dezelfde manier toezicht uitoefenen op het thuisonderwijs als dat zij op het schoolonderwijs doet. Het toezicht op het thuisonderwijs zal daarom op een andere manier vormgegeven moeten worden die past bij de aard van het thuisonderwijs.

De kwaliteit van het thuisonderwijs hangt mede af van de pedagogisch–didactische vaardigheid van de thuisonderwijzer en de leeromgeving waarin het onderwijs plaatsvindt. Uit diverse onderzoeken komt naar voren dat het handelen van leerkrachten cruciaal is voor het onderwijsleerproces van leerlingen.³⁵ Naast het handelen van leerkrachten heeft ook de leeromgeving impact op het onderwijsleerproces. Een veilige en ordelijke onderwijsomgeving is belangrijk voor de mate waarin leerlingen leeractiviteiten met succes kunnen uitvoeren.

Om zicht te krijgen op het bovenstaande is een bezoek van de inspectie aan de locatie waar het thuisonderwijs plaatsvindt noodzakelijk. Bij gebrek aan de *checks and balances* die in het schoolonderwijs bestaan, is het lesbezoek in deze situatie nog belangrijker. De persoonlijke levenssfeer zal niet meer dan noodzakelijk worden aangetast doordat alleen de ruimten waarin thuisonderwijs wordt gevolgd zullen worden betreden. Ook om te kunnen onderzoeken of de veiligheid van leerlingen is geborgd, is een bezoek aan de locatie nodig. Naast de thuisonderwijzer kan immers alleen het kind zelf hierover een signaal afgeven. Hierin verschilt thuisonderwijs fundamenteel van andere vormen van onderwijs. In de artikelsgewijze toelichting op artikel II, onderdelen A en B, van het hoofdstuk over thuisonderwijs staat nader omschreven wat dit wetsvoorstel regelt ten aanzien van het bezoek van de inspectie aan de thuisonderwijslocatie.

11. Financiën

Dit wetsvoorstel wordt budgetneutraal uitgevoerd. Met dit voorstel worden in het funderend onderwijs de mogelijkheden uitgebreid voor onderwijs op een andere locatie

³⁵ Hattie, J. (2012), *Visible Learning for Teachers. Maximizing Impact on Learning*. London/New York: Routledge. Onderwijsverslag 2013/2014, Inspectie van het Onderwijs, p.35.

dan de school en worden kwaliteitseisen gesteld aan dat onderwijs. Op macroniveau verandert het aantal leerlingen dat naar bekostigde scholen gaat niet of nauwelijks.

Het voorstel betreffende overheveling bekostiging naar een niet-bekostigde school heeft invloed op de huidige bekostigingsystematiek. Het gaat hier om uitzonderlijke gevallen, waarvoor een ontheffing moet worden aangevraagd bij de Minister. Voor de leerlingen om wie het gaat, zal evenveel bekostiging worden verstrekt als wanneer zij naar een bekostigde school zouden gaan.

12. Toepassing van het wetsvoorstel in Caribisch Nederland

Voor alle vier de onderdelen van het wetsvoorstel is onderzocht en gewogen of deze van overeenkomstige toepassing zullen moeten zijn in Caribisch Nederland. Daarbij is rekening gehouden met de specifieke context en de afspraken die gemaakt zijn ten aanzien van legislatieve terughoudendheid. Er is de afgelopen jaren door alle betrokkenen bij het onderwijs in Caribisch Nederland hard gewerkt om de basiskwaliteit in het primair en voortgezet onderwijs te realiseren. Voor het primair onderwijs is daar al een grote slag gemaakt. Ook in het voortgezet onderwijs zijn stappen gezet. Het doel is echter nog niet behaald. Daartoe wordt in 2016 de Onderwijsagenda 2017-2020 bekrachtigd. Hierin zijn de vervolgstappen opgenomen om toe te werken naar de basiskwaliteit van het primair en voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland.

Vanwege de andere inrichting en financiering van de ondersteuning van leerlingen in Caribisch Nederland is de wetgeving met betrekking tot passend onderwijs daar niet van toepassing. Het onderdeel van dit wetsvoorstel dat betrekking heeft op het in bijzondere gevallen met rijksmiddelen onderwijs bij een niet-bekostigde school te kunnen volgen, betreft passend onderwijs en zal derhalve evenmin van toepassing zijn binnen Caribisch Nederland.

De regering constateert dat er geen specifieke omstandigheden in Caribisch Nederland zijn die aanleiding vormen tot een afwijkende regeling met betrekking tot het onderdeel sportieve en culturele talenten. Dit voorstel zal daarom ook in de betreffende BES-onderwijswetgeving worden opgenomen.

In de Onderwijsagenda 2017-2020 wordt ingegaan op de leerplicht in Caribisch Nederland en de verbeteringen die op dat vlak nog nodig zijn. Beoogd wordt dat in 2020 het functioneren van de leerplicht sterk verbeterd is. Met oog op de inzet die nog gepleegd moet worden om de leerplicht in Caribisch Nederland op orde te krijgen, acht de regering het introduceren van de onderdelen langdurig verblijf in het buitenland en thuisonderwijs – die zien op uitbreiding van de mogelijkheden om te voldoen aan de leerplicht en die complexere handhaving daarvan met zich meebrengen - nu niet opportuun.

Wanneer de beoogde vorderingen op het gebied van leerplicht zijn gemaakt, zullen deze onderdelen ook kunnen worden ingevoerd in Caribisch Nederland. De inwerkingtredingsbepaling is zo geformuleerd dat de voorgestelde artikelen in de BES-wetgeving op een later tijdstip in werking kunnen treden dan de soortgelijke artikelen die zullen gaan gelden in Europees Nederland. Dit wetsvoorstel zal binnen vijf jaar na de inwerkingtreding worden geëvalueerd. Dan is ook de Onderwijsagenda 2017-2020 afgerond. Op dat moment zal bekeken worden op welk moment inwerkingtreding van deze onderdelen in Caribisch Nederland wenselijk is.

13. Advies en (internet)consultatie

Volgt na internetconsultatie.

14. Advies Onderwijsraad

Volgt na internetconsultatie.

15. Inwerkingtreding en overgangsrecht

Het moment van inwerkingtreding zal worden geregeld bij koninklijk besluit en kan per onderdeel verschillen. Een nadere duiding van het moment van inwerkingtreding volgt na de internetconsultatie.

Ten aanzien van de onderdelen in bijzondere gevallen met rijksmiddelen onderwijs volgen bij een niet-bekostigde school, sportieve en culturele talenten en langdurig verblijf in het buitenland geldt dat sprake zal zijn van onmiddellijke werking. Het gaat hier om begunstigende maatregelen die geen overgangsrecht vergen. Bij de afschaffing van de huidige vrijstellingsgrond artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet, zal overgangsrecht gelden voor de ouders die zich voor de invoering van de nieuwe wetgeving reeds op deze vrijstelling hebben beroepen. Zij behouden de vrijstelling nog tot 1 augustus van het jaar na het jaar waarin zij zich via een kennisgeving aan burgemeester en wethouders op de vrijstelling hebben beroepen. Indien zij thuisonderwijs willen (blijven) geven, hoeven zij dus niet direct aan de nieuwe regels voor thuisonderwijs te voldoen maar hebben daar ruim de tijd voor. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel III uit het hoofdstuk over thuisonderwijs wordt hier nader op ingegaan.

C. TOELICHTING OP DE VOORGESTELDE WETTELIJKE BEPALINGEN

1. In bijzondere gevallen met rijksmiddelen onderwijs volgen bij een niet-bekostigde school

Artikelen I (nieuw artikel 148b WPO), II (nieuw artikel 99b WVO) en III (nieuw artikel 143b WEC)

De nieuwe artikelen van de WPO, WVO en WEC voorzien erin dat bekostiging, ontvangen door bekostigde scholen en samenwerkingsverbanden, in bijzondere gevallen kan worden overgeheveld aan particuliere scholen (b2 en b3-scholen). Overheveling van bekostiging is op dit moment alleen mogelijk van bekostigde scholen naar andere bekostigde scholen (PO, SO/VSO en VO; al dan niet binnen hetzelfde bestuur), centrale diensten van die scholen (PO, SO/VSO) dan wel samenwerkingsverbanden. Zie de artikelen 148 WPO, 99 WVO en 143 WEC, welke de besteding van de bekostiging regelen.

Eerste lid

De mogelijkheid tot overheveling van bekostiging aan particuliere scholen is in dit wetsvoorstel vormgegeven door middel van een bevoegdheid aan de Minister om aan het bevoegd gezag van een reguliere school ontheffing te verlenen van de bestedingsverplichtingen die in bovengenoemde onderwijsbepalingen in WPO, WVO en WEC zijn opgenomen. Ontheffing zal alleen in individuele gevallen onder bijzondere omstandigheden worden verleend. Daarbij moet het gaan om het niet binnen zes weken tot stand kunnen brengen van een zo passend mogelijke onderwijsvoorziening voor de leerling, overeenkomstig het ontwikkelingsperspectief dat na op overeenstemming gericht overleg met de ouders is vastgesteld. Het is de bedoeling het verlenen van ontheffingen te mandateren aan de inspectie, aangezien de inspectie het best zicht heeft op de situatie in de regio van het samenwerkingsverband wat relevant is voor een goede beoordeling van de omstandigheden waarbij ontheffing op zijn plaats is. In de periode dat de ontheffing geldt, blijft de leerling ingeschreven op de bekostigde school en blijft de zorgplicht voor de school bestaan om een passende onderwijsvoorziening voor de leerling tot stand te brengen. De bedoeling is dat na afloop van de ontheffingsperiode voor de leerling een passende onderwijsvoorziening in het bekostigde onderwijs is gecreëerd.

Gekozen is voor overheveling van bekostiging uitsluitend aan particuliere b2 en b3-scholen aangezien deze krachtens de Leerplichtwet aan bepaalde kwaliteitscriteria moeten voldoen.

Derde lid

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk te komen tot een tijdelijke overheveling van bekostiging voor ten hoogste één schooljaar, met toevoeging van de periode die daaraan voorafgaat indien de ontheffing in de loop van een schooljaar wordt gegeven. Het betreft hier de maximale periode waarover overheveling van bekostiging kan plaatsvinden; deze hoeft niet in alle gevallen nodig te zijn. Bij het bepalen van de periode zal het belang van het kind in de individuele situatie voorop staan. Het is mogelijk dat een kortere periode dan het maximum wordt vastgesteld, indien er spoedig een passend onderwijsaanbod voor het kind in het bekostigd onderwijs beschikbaar is. Daarbij gaat het om het bieden van maatwerk in individuele gevallen.

Vierde lid

Aan de ontheffing kunnen voorwaarden worden verbonden voor het bevoegd gezag en het samenwerkingsverband, zoals de opdracht om binnen een bepaalde termijn te herstellen en een zo passend mogelijke onderwijsvoorziening te realiseren. Ook kunnen voorschriften worden gegeven over het maximaal over te hevelen bedrag en de overeenkomst tussen de scholen op basis waarvan de overheveling plaatsvindt. De inspectie zal toezien op de naleving van de verplichtingen die aan de ontheffing zijn verbonden.

2. Sportieve en culturele talenten

Artikel 8a WPO. Onderwijslocatie

Het voorgestelde artikel 8a introduceert ruimte voor leerlingen in het basisonderwijs met een bijzonder talent op het gebied van sport of cultuur om onder schooltijd tijd te besteden aan buitenschoolse talentontwikkeling. Dit voorstel biedt de ruimte om het onderwijs te laten plaatsvinden op een ander tijdstip en op een andere locatie dan op de locatie van het schoolgebouw. Dit gebeurt op een zodanige wijze dat het onderwijs aan de leerlingen toch voldoet aan de kerndoelen, bedoeld in artikel 9, vijfde lid.

Eerste lid

Teneinde deze uitzondering op heldere wijze vorm te geven is in het voorgestelde artikel 8a de hoofdregel, dat het onderwijs in beginsel plaatsvindt op de locatie van het schoolgebouw, geëxpliciteerd (eerste lid). Dit uitgangspunt geldt thans reeds voor het basisonderwijs, maar is niet met zoveel woorden in de WPO opgenomen.

Het expliciteren van het uitgangspunt dat het onderwijs in beginsel plaatsvindt op de locatie van het schoolgebouw is ook gerelateerd aan de Leerplichtwet. Die wet verplicht iedere op een school ingeschreven leerling tot "geregeld schoolbezoek". Op grond van artikel 4, tweede lid, van de Leerplichtwet vindt "geregeld schoolbezoek" plaats wanneer geen les of praktijktijd wordt verzuimd. "Les of praktijktijd" staat gelijk aan het onderwijs(programma), bedoeld in de WPO en WVO. De Leerplichtwet hanteert daarbij als uitgangspunt dat de "les of praktijktijd", hetgeen dus gelijk staat aan "onderwijs(programma)" als bedoeld in de sectorwetten, wordt ingevuld in het schoolgebouw.

Een andere belangrijke voorwaarde voor de invulling van het onderwijs(programma) zoals bedoeld in de WPO en de WVO is dat deze plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag.

In het voortgezet onderwijs betekent dit dat aan deze verantwoordelijkheid voor het onderwijsprogramma, gelet op de hogere leeftijd van de leerlingen die daarmee ook een

hogere mate van zelfstandigheid hebben, ook invulling kan worden gegeven wanneer niet steeds sprake is van directe fysieke nabijheid van de bevoegde docent. Dat laat ruimte voor bijvoorbeeld afstandsonderwijs als beperkt onderdeel van het onderwijsprogramma in het voortgezet onderwijs. Er is binnen het voortgezet onderwijs daarmee meer ruimte om de onderwijstijd, oftewel les of praktijktijd in de zin van de Leerplichtwet, in te vullen buiten de directe aanwezigheid van de docent, die zijn werkplek heeft in het schoolgebouw. Voor de invulling van het begrip "geregeld schoolbezoek" brengt dit enige ruimte met zich mee voor invulling van een deel van het onderwijsprogramma buiten het schoolgebouw. Er moet echter sprake zijn van overwegend fysieke aanwezigheid van de leerling in het schoolgebouw om te kunnen voldoen aan het op grond van de Leerplichtwet geldende vereiste van "geregeld schoolbezoek".³⁶

Voor het basisonderwijs brengt de jonge leeftijd van de leerlingen met zich mee dat de verantwoordelijkheid van de bevoegde leraar in beginsel alleen gedragen kan worden in geval van directe fysieke nabijheid. Dit in combinatie met het vereiste van "geregeld schoolbezoek" op grond van de Leerplichtwet betekent dat het onderwijs in beginsel plaatsvindt in het schoolgebouw, waar het bevoegde personeel aanwezig is. Door bevoegd personeel begeleide uitstapjes zoals bijvoorbeeld een schoolreisje of museumbezoek vormen daarop de uitzondering. Met de in het eerste lid voorgestelde woorden "in beginsel" wordt dit tot uitdrukking gebracht.

Tweede lid

Het tweede lid bevat de uitzonderingen op de in het eerste lid voorgestelde hoofdregel dat het onderwijs in beginsel steeds plaatsvindt in het schoolgebouw. Aan deze uitzondering voor sportieve en culturele talenten is de voorwaarde verbonden dat het verblijf elders onder reguliere schooltijd noodzakelijk is voor de talentontwikkeling van de desbetreffende leerling. Onder die voorwaarde kan het onderwijs aan deze leerling plaatsvinden op een andere locatie en ook op een ander tijdstip.

Voor de uren dat deze leerlingen niet in het schoolgebouw aanwezig kunnen zijn in verband met de noodzakelijke ontwikkeling van hun talent wordt niet de aanwezigheid van de leerling in het schoolgebouw – en daarmee de fysieke nabijheid van bevoegd onderwijspersoneel – centraal gesteld maar de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor de leerling. Directe fysieke nabijheid van de bevoegde leraar in het schoolgebouw is in deze uitzonderingsgevallen niet vereist omdat deze nabijheid in deze gevallen juist niet gerealiseerd kan worden. De locatie van het onderwijs is, bij wijze van uitzondering, niet het schoolgebouw maar de locatie waar de betreffende leerling, gelet op de aard van de uitzonderingsgrond, verblijft. De voorgestelde onderdelen a (zieke leerlingen) en b (onderwijs op andere school) betreffen bestaande uitzonderingen op het in de WPO thans reeds impliciet bestaande uitgangspunt dat het onderwijs plaatsvindt op de locatie van het schoolgebouw. Deze uitzonderingen blijven ongewijzigd voortbestaan op basis van de ongewijzigde artikelen 8, tiende lid, en 15. Deze uitzonderingen zijn alleen voor de volledigheid van het overzicht van mogelijkheden voor een afwijkende onderwijslocatie opgenomen in het voorgestelde artikel 8a. Onderdeel c bevat de voorgestelde, nieuwe uitzondering voor sportieve en culturele talenten.

Derde lid

In het voorgestelde derde lid wordt bepaald welke talenten zich op de uitzondering kunnen beroepen. Het gaat dan om de volgende categorieën:

- a. sport: jongeren met een talentenstatus van NOC*NSF,
- b. dans of muziek: jongeren die vanwege hun bijzondere talent deelnemen aan een voortraject van een van de hogescholen voor kunsten, waarbij het kan gaan om talent op het gebied van dans of muziek,

³⁶ Kamerstukken II 2014/15, 34 010, nr. 6, p11.

- c. cultuur: jongeren die vanwege hun bijzondere talent deelnemen aan uitvoeringen en voor wie aan hun werkgever, in de zin van de Arbeidstijdenwet, een ontheffing is verleend op het verbod van kinderarbeid.

Vierde lid

Voor de leerling noch de ouder zal een recht ontstaan om zich op de uitzondering te beroepen. Het bevoegd gezag beoordeelt of de ontwikkeling van de leerling het toelaat een deel van het onderwijs op de schoollocatie te missen. Daarnaast moet tussen het bevoegd gezag en de ouders overeenstemming worden bereikt over de wijze waarop de leerling zich de lesstof eigen maakt en daarmee de kerndoelen zal behalen.

3. Langdurig verblijf in het buitenland

Onderdelen A en B (wijziging artikel 11 en nieuw artikel 15a Leerplichtwet)

Met de voorgestelde wijziging van artikel 11 van de Leerplichtwet wordt een extra grond voor vrijstelling van het geregeld schoolbezoek voorgesteld. In combinatie met de uitwerking die plaatsvindt in het voorgestelde artikel 15a houdt dit voorstel in dat de ouders of verzorgers van de leerplichtige jongere, en de jongere zelf die de leeftijd van twaalf jaar heeft bereikt of die kwalificatieplichtig is, zijn vrijgesteld van de verplichting de school of instelling geregeld te bezoeken indien de jongere ten hoogste zes maanden aaneengesloten in het buitenland verblijft. Het doel hiervan is enerzijds om tegemoet te komen aan de maatschappelijke behoefte aan meer flexibiliteit voor ouders en anderzijds om te waarborgen dat de kinderen van reizende ouders voldoende kwalitatief onderwijs zullen genieten. Thans worden leerlingen die tijdelijk in het buitenland verblijven soms geheel onttrokken aan het onderwijs op school, zonder dat sprake is van vervangend onderwijs omdat de Leerplichtwet geen alternatief biedt.

Aan deze vrijstellingsgrond wordt een aantal voorwaarden verbonden:

- de vrijstelling mag ten hoogste twee maal worden benut gedurende de periode dat de Leerplichtwet ten aanzien van de jongere geldt, één maal gedurende de periode dat hij (speciaal) basisonderwijs geniet en één maal gedurende de periode dat hij (speciaal) voortgezet onderwijs geniet;
- er dient overeenstemming te zijn met de school waar de jongere staat ingeschreven;
- door de ouders of verzorgers een zodanig invulling te worden gegeven aan de les- of praktijktijd dat de jongere in staat zal zijn diens schoolloopbaan na terugkomst onvertraagd voort te zetten; en
- er gelden enkele procedurele voorschriften met het oog op toezicht door de leerplichtambtenaar, deze zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 21.

Onderdeel C (wijziging artikel 21 Leerplichtwet)

Op grond van het voorgestelde artikel 21, tweede lid, gaat voor het hoofd van de school een meldingsplicht gelden in verband met de vrijstellingsgrond wegens tijdelijk verblijf in het buitenland. Zodra tussen het bevoegd gezag van de school en de ouders of verzorgers overeenstemming wordt bereikt omtrent verblijf in het buitenland meldt het hoofd dit onverwijld aan burgemeester en wethouders (in praktijk de leerplichtambtenaar) van de gemeente waarin de leerling woon- of verblijfplaats heeft. Het doel van deze melding is om de leerplichtambtenaar in staat te stellen te onderzoeken of is voldaan aan alle voorwaarden die aan deze vrijstellingsgrond zijn verbonden. De leerplichtambtenaar kan daartoe de betrokken personen horen en, indien noodzakelijk, trachten hen te bewegen eventueel ontbrekende verplichtingen alsnog na te komen (artikel 22, eerste lid). Mocht blijken dat de jongere tijdelijk buiten Nederland verblijft zonder dat aan de aan de vrijstellingsgrond verbonden verplichtingen is voldaan, dan zal de leerplichtambtenaar een door hem op te maken proces-verbaal van zijn bevindingen zenden aan de officier van justitie (artikel 22, tweede lid).

IV. Thuisonderwijs

Artikel I. Wijziging van de Leerplichtwet 1969

Onderdeel A

Met dit onderdeel wordt voorgesteld een tweetal definities toe te voegen aan de Leerplichtwet. De definitie van thuisonderwijs verwijst naar de artikelen 15c tot en met 15g. Daarmee zal sprake zijn van thuisonderwijs in de zin van deze wet als sprake is van een onderwijsplan dat voldoet aan de in artikel 15c genoemde voorwaarden, als de inhoud van het onderwijs overeenstemt met de in artikel 15d genoemde voorwaarden en als de thuisonderwijzer voldoet aan de voorwaarden die in artikel 15e zijn opgesomd. Tevens is voorwaarde dat het thuisonderwijs geregeld wordt gevolgd (artikel 15f) en dat de daarmee samenhangende voorwaarden met betrekking tot onderbrekingen in het thuisonderwijs worden nageleefd. Op grond van het voorgestelde artikel 15a zijn degene die het gezag over een jongere uitoefent, en degene die zich met de feitelijke verzorging van een jongere heeft belast (hierna: de ouders of verzorgers van de jongere) steeds de personen op wie de verplichting zal rusten om aan deze voorwaarden te voldoen.

Onderdelen B, C en D

Schoolonderwijs zal niet langer de enige wijze zijn om te voldoen aan de leerplicht. Derhalve wordt voorgesteld in de opschriften van de diverse paragrafen die betrekking hebben op schoolonderwijs niet langer te spreken over leerplicht in algemene zin. In plaats daarvan wordt steeds tot uitdrukking gebracht dat de desbetreffende paragrafen specifiek zien op het schoolonderwijs als variant van onderwijs waarmee – naast het thuisonderwijs – de leerplicht kan worden vervuld. Het thuisonderwijs wordt dan apart geregeld in een aan de Leerplichtwet toe te voegen paragraaf 3a.

Onderdeel E

Voorgesteld wordt om in artikel 5 de mogelijkheid te laten vervallen voor ouders of verzorgers om wegens overwegende bezwaren tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning – of indien geen sprake is van een vaste verblijfplaats, op alle binnen Nederland – gelegen scholen of instellingen waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden een beroep te doen op vrijstelling van de verplichting tot inschrijving van de jongere op een school. Richtingbezwaren van de ouders kunnen derhalve niet langer leiden tot een vrijstelling van de leerplicht. Ouders met bezwaren tegen de richting van alle nabij gelegen scholen kunnen hun kind op grond van het voorstel straks inschrijven op een openbare school of kunnen ervoor kiezen thuisonderwijs te geven dat zij inrichten conform hun eigen religieuze, levensbeschouwelijke of pedagogische overtuiging. Bij de keuze voor thuisonderwijs zal het begrip “richting” niet langer een rol spelen. Teneinde het recht van het kind op kwalitatief voldoende onderwijs te borgen wordt voorgesteld ook ten aanzien van het thuisonderwijs de verplichtendheid, de minimum kwaliteitsnormen en het overheidstoezicht wettelijk te borgen. Daartoe wordt met onderdeel H een aparte paragraaf over thuisonderwijs toegevoegd aan de Leerplichtwet.

Onderdeel F

Zie de toelichting bij onderdelen B, C en D.

Onderdeel G

Artikel 8 werkt thans de voorwaarden uit waaronder een beroep kan worden gedaan op artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet. Met het vervallen van de vrijstellingsgrond “bedenkingen tegen de richting van de school” zal ook de grondslag aan artikel 8 ontvallen. Derhalve wordt voorgesteld dit artikel te laten vervallen.

Onderdeel H (paragraaf 3a. Thuisonderwijs)

Met dit onderdeel wordt voorgesteld een nieuwe paragraaf in te voegen in de Leerplichtwet. Daarmee zal het thuisonderwijs worden geïntroduceerd als

onderwijsvariant waarmee aan de leerplicht kan worden voldaan. Teneinde het recht van het kind op kwalitatief voldoende onderwijs te borgen, wordt met deze paragraaf ook ten aanzien van het thuisonderwijs de verplichtendheid, de minimum-kwaliteitsnormen en het overheidstoezicht wettelijk geregeld. De structuur van de regeling loopt parallel aan de structuur van de regeling voor de niet-bekostigde, zogenaamde b3-scholen, bedoeld in artikel 1a1 van de Leerplichtwet

Artikel 15a. Alternatief voor schoolonderwijs

De verplichting voor ouders of verzorgers om hun kind in te schrijven voor schoolonderwijs en de verplichting ervoor te zorgen dat deze jongere de school geregeld bezoekt zal op grond van het voorgestelde artikel 15a niet langer gelden indien en zolang deze personen ervoor zorgen dat de jongere staat ingeschreven voor thuisonderwijs. De inschrijving kan tot stand komen en zal gelden zolang sprake is van thuisonderwijs dat voldoet aan de definitie van thuisonderwijs (voorgestelde artikel 1, onderdeel j, van de Leerplichtwet). Thuisonderwijs in de zin van artikel 1, onderdeel j, van de Leerplichtwet wordt daarmee een variant van onderwijs waarmee kan worden voldaan aan de leerplicht. De procedure en voorwaarden voor inschrijving voor thuisonderwijs worden nader uitgewerkt in het voorgestelde artikel 15b.

De op grond van artikel 15a voorgestelde rol van de ouders of verzorgers is tweeledig. Enerzijds zal op de ouders of verzorgers bij thuisonderwijs, naar equivalent van artikel 2 van de Leerplichtwet bij schoolonderwijs, de verplichting gelden ervoor te zorgen dat de jongere als leerling voor thuisonderwijs staat ingeschreven. Dit is een leerplichtrechtelijke verplichting. Het niet naleven daarvan heeft directe consequenties in het kader van de leerplicht. Indien geen geldige inschrijving voor thuisonderwijs bestaat dient de jongere alsnog te worden ingeschreven op een school en te voldoen aan de daaraan gekoppelde verplichting tot geregeld bezoeken van die school. Indien die verplichtingen niet worden nagekomen, zal de leerplichtambtenaar vervolgens op grond van artikel 22, eerste lid, van de Leerplichtwet onderzoek doen en, indien noodzakelijk, op grond van het tweede of derde lid, proces verbaal opmaken. Waarna op grond van artikel 26 van de Leerplichtwet door de strafrechter een sanctie kan worden opgelegd. Anderzijds zal op grond van het voorgestelde artikel 15a op de ouders of verzorgers de verplichting rusten thuisonderwijs te (doen) verzorgen dat voldoet aan de wettelijke minimum kwaliteits- en procedurele eisen die op grond van de voorgestelde definitie zullen gelden voor thuisonderwijs. Deze verplichting is voor ouders die hun kind inschrijven voor thuisonderwijs het equivalent van de op niet-bekostigde scholen berustende verplichting te voldoen aan minimum kwaliteitseisen, gesteld in artikel 1a1, eerste lid, van de Leerplichtwet. Anders dan bij bekostigde scholen, waarop de WPO, de WVO en de WEC integraal van toepassing zijn, kan ten aanzien van niet-bekostigde scholen en thuisonderwijs als sanctie voor het niet voldoen aan de wettelijke minimeisen géén bekostigingssanctie worden opgelegd. Om die reden geldt binnen het geldende systeem van de Leerplichtwet als alternatieve sanctie dat niet-bekostigde scholen pas scholen zijn waaraan de leerplicht kan worden vervuld als deze scholen voldoen aan de voor die scholen, in de Leerplichtwet, gestelde minimeisen. Deze zelfde systematiek wordt voorgesteld ten aanzien van thuisonderwijs, ten aanzien waarvan evenmin bekostigingssancties zullen kunnen gelden. Omdat het de ouders zelf zijn, en niet een derde partij zoals een school of instelling, die het thuisonderwijs (doen) verzorgen berust – naast de leerplichtrechtelijke verplichting tot inschrijving – ook de verplichting om te voldoen aan deze inhoudelijke minimeisen voor het thuisonderwijs op de ouders of verzorgers. Zij nemen in het voorgestelde systeem ten aanzien van de inhoudelijke kwaliteit van het thuisonderwijs dus de rol in die een school inneemt bij schoolonderwijs: zij zijn daarvoor verantwoordelijk. Op de inhoudelijke kwaliteit van het thuisonderwijs zal, net als bij (niet) bekostigd schoolonderwijs thans ook geldt, worden toegezien door de inspectie. Ten aanzien van thuisonderwijs wordt daarom voorgesteld aan te sluiten bij de thans geldende procedure voor niet-bekostigde scholen op grond van artikel 1a1: als blijkt dat het thuisonderwijs geen thuisonderwijs is in de zin van de Leerplichtwet dan besluit de inspectie, uiteraard na een passende hersteltermijn, dat

geen sprake is van thuisonderwijs waarmee de leerplicht kan worden vervuld. Zie verder ook de toelichting bij artikel 15b.

Anders dan bij schoolonderwijs gaat voor thuisonderwijs géén aparte, directe leerplichtrechtelijke verplichting gelden tot het "geregeld volgen" (equivalent voor "geregeld bezoeken" bij schoolonderwijs) van het thuisonderwijs. In plaats daarvan wordt het "geregeld volgen van het thuisonderwijs" onderdeel van de definitie van thuisonderwijs. Daarmee valt deze verplichting niet onder het toezicht van de leerplichtambtenaar, maar onder toezicht van de inspectie. Op deze keuze en op hetgeen wordt verstaan onder "geregeld volgen" van thuisonderwijs wordt nader ingegaan in de toelichting op het voorgestelde artikel 15f.

Samenvattend zal op grond van het voorgestelde artikel 15a het volgende gelden voor de ouders of verzorgers van de jongere die thuisonderwijs volgt:

- de verplichting tot inschrijving van de jongere voor thuisonderwijs; en
- de verplichting ervoor te zorgen dat het thuisonderwijs voldoet aan de definitie van thuisonderwijs in artikel 1, onderdeel j, van de Leerplichtwet en derhalve aan de minimumvoorwaarden, gesteld in de artikelen 15c tot en met 15g.

Artikel 15b. Inschrijving thuisonderwijs

Eerste lid. Het proces waarmee het thuisonderwijs van start zal gaan begint, overigens net als bij schoolonderwijs op grond van artikel 5 WPO en artikel 54 WVO, met een melding. Deze melding als leerling voor thuisonderwijs vindt plaats aan burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de jongere is ingeschreven onder overlegging van de noodzakelijke gegevens.

Bij deze melding worden door de ouders of verzorgers overgelegd: de persoonsgegevens van de betreffende jongere zodat de jongere identificeerbaar is, de gewenste datum van inschrijving voor het thuisonderwijs zodat duidelijk is met ingang van welke datum het thuisonderwijs van start gaat, de locatie (in Nederland) waar het thuisonderwijs wordt gegeven en ten slotte een verklaring van de inspectie waaruit blijkt dat door de ouders of verzorgers bij de inspectie een onderwijsplan is ingediend dat alle benodigde elementen van een onderwijsplan bevat. Deze informatieverplichting van de ouders of verzorgers zal gelden teneinde de inspectie en de leerplichtambtenaar in staat te stellen het toezicht op de inhoud van het thuisonderwijs, respectievelijk op de naleving van de leerplicht te gaan uitoefenen.

Op het moment dat de melding compleet is zal de melding gelden als een voorlopige inschrijving voor thuisonderwijs, waarmee de verplichting tot inschrijving op een school voorlopig zal komen te vervallen en waarmee het thuisonderwijs voorlopig van start kan gaan. Burgemeester en wethouders (in praktijk de leerplichtambtenaar) nemen geen kennis van de inhoud van het onderwijsplan, voor hen is voldoende om te weten dat er bij de inspectie een onderwijsplan ligt dat alle noodzakelijke elementen van een dergelijk plan bevat.

Tweede lid. Dit lid ziet op de procedure die wordt gevolgd nadat een voorlopige inschrijving voor thuisonderwijs heeft plaatsgevonden. Burgemeester en wethouders lichten de inspectie direct na de melding in, en vragen de inspectie een onderzoek te verrichten naar het thuisonderwijs en daarover advies uit te brengen. De bevoegdheid van de inspectie tot het verrichten van dit onderzoek wordt gebaseerd op het voorgestelde artikel 15q van de WOT. Naar analogie van de procedure omtrent de zogenaamde b3-scholen, bedoeld in artikel 1a1 van de Leerplichtwet, zal de inspectie onderzoeken of sprake is of de inhoud van het thuisonderwijs zodanig is dat gesproken kan worden van thuisonderwijs in de zin van de Leerplichtwet. De inspectie start dit onderzoek op zo kort mogelijke termijn. De inspectie zal daartoe in eerste instantie een inhoudelijk oordeel vormen op basis van het ingediende onderwijsplan. Indien de inspectie alleen al op basis van het onderwijsplan concludeert dat niet wordt voldaan aan

de wettelijke eisen, bijvoorbeeld omdat het onderwijsplan inhoudelijk ontoereikend is, zal de inspectie daarover adviseren aan burgemeester en wethouders, die dat negatieve oordeel volgen. Het advies van de inspectie is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen op grond van artikelen 6:4 en 8:1 van die wet bezwaar en beroep kan worden ingesteld. Indien het onderwijsplan inhoudelijk voldoet zal de inspectie nader onderzoek doen.

Een bezoek van de inspectie aan de locatie waar het thuisonderwijs wordt gegeven is bij de start van het thuisonderwijs een verplicht onderdeel van een positief advies (zie nieuw artikel 15q van de WOT). In gevallen waarin toegang tot de locatie van het thuisonderwijs wordt geweigerd, ook als dat de eigen woning is, zal geen positief advies tot stand kunnen komen. In geval van een onaangekondigd bezoek van de inspectie aan de woning mag de ouder of verzorger vragen om een afspraak op een ander moment. Zie over het verlenen van rechtsgevolg aan het weigeren toestemming te verlenen tot het betreden van de woning verder ook de toelichting bij het nieuwe artikel 15q van de WOT.

Als onderdeel van een zorgvuldige voorbereiding van het advies zal de inspectie in overleg treden met de ouders of verzorgers indien tekortkomingen worden geconstateerd en zal hen – indien dat binnen redelijke termijn alsnog kan leiden tot een positief advies – een hersteltermijn worden gegund.

Burgemeester en wethouders stellen de ouders of verzorgers van de desbetreffende leerling binnen zeven dagen schriftelijk op de hoogte indien geen sprake is van thuisonderwijs in de zin van de Leerplichtwet. De leerplichtambtenaar zal vervolgens binnen vier weken onderzoeken of de jongere is ingeschreven op een school, dan wel of een grond voor vrijstelling daarvoor aanwezig is. Mocht blijken dat niet is voldaan aan verplichtingen dan maakt de leerplichtambtenaar proces-verbaal op (dit volgt uit de van overeenkomstige toepassing verklaring van de artikelen 1a1, vierde lid, en 22, vierde lid).

Derde lid. Dit lid ziet op de procedure die geldt nadat het thuisonderwijs definitief van start is. Ook hier wordt voorgesteld een regeling te volgen naar analogie van de voornoemde b3-scholen. Niet alleen bij de aanvang van het thuisonderwijs maar ook nog nadat reeds een definitieve inschrijving van een jongere als leerling voor thuisonderwijs heeft plaatsgevonden, kan de inspectie op basis van de nieuwe artikelen 15r en 15s van de WOT tot de conclusie komen dat sprake is van ernstig of langdurig tekortschieten ten aanzien van de geldende criteria voor het thuisonderwijs. Als onderdeel van een zorgvuldige voorbereiding van het advies zal de inspectie alleen tot dit oordeel komen nadat belanghebbenden een redelijke hersteltermijn is geboden, voor zover herstel althans mogelijk is. Welke termijn redelijk is hangt af van de aard van de tekortkoming. De inspectie kan op basis van het onderzoek aan burgemeester en wethouders adviseren dat het thuisonderwijs niet langer voldoet aan de wettelijke criteria. Een negatief advies zal ook volgen in de situatie waarin de inspectie niet in de gelegenheid wordt gesteld vast te stellen of wordt voldaan aan de wettelijke criteria voor thuisonderwijs. Indien de inspectie dat nodig acht kan een bezoek aan de onderwijslocatie, waaronder de eigen woning, onderdeel uitmaken van het onderzoek. Zie hiertoe verder ook de toelichting op het nieuwe artikel 15r van de WOT.

Burgemeester en wethouders volgen het advies van de inspectie. Burgemeester en wethouders stellen de ouders of verzorgers van de desbetreffende leerling binnen zeven dagen schriftelijk op de hoogte indien niet langer sprake is van thuisonderwijs in de zin van de Leerplichtwet. Daarmee vervalt dan, op grond van het vijfde lid, ook de inschrijving als leerling voor thuisonderwijs. De leerplichtambtenaar zal vervolgens binnen vier weken onderzoeken of de jongere inmiddels is ingeschreven op een school, dan wel of een grond voor vrijstelling aanwezig is. Mocht blijken dat ten onrechte niet is

voldaan aan de verplichting tot inschrijving op een school dan maakt de leerplichtambtenaar proces-verbaal op, zie ook de toelichting bij het tweede lid.

Vierde en vijfde lid. De melding op grond van het eerste lid geldt tevens als inschrijving van de jongere als leerling voor thuisonderwijs. In eerste instantie komt een voorlopige inschrijving tot stand (eerste en vierde lid), waarna onderzoek plaatsvindt door de inspectie. Indien dat onderzoek leidt tot de conclusie dat geen sprake is van thuisonderwijs in de zin van de Leerplichtwet dan stellen burgemeester en wethouders de ouders of verzorgers daarvan op de hoogte en vervalt de voorlopige inschrijving (vijfde lid). Er wordt dan niet langer voldaan aan de in artikel 15a genoemde voorwaarde van inschrijving, waarmee dan een verplichting ontstaat tot inschrijving op een school.

Een melding kan pas gelden als een definitieve inschrijving na een positief advies van de inspectie. Burgemeester en wethouders stellen de ouders of verzorgers van de jongere op grond van het vierde lid binnen zeven dagen na een positief advies van de inspectie op de hoogte van de definitieve inschrijving.

Een definitieve inschrijving voor thuisonderwijs vervalt na een negatief advies van de inspectie; een advies waarin de inspectie vaststelt dat niet langer wordt voldaan aan de wettelijk minimumvoorwaarden voor thuisonderwijs als bedoeld in de artikelen 15d tot en met 15g of waarbij de inspectie vaststelt dat zij onvoldoende in de gelegenheid is gesteld vast te stellen of nog langer wordt voldaan aan die voorwaarden. Burgemeester en wethouders volgen een negatief advies van de inspectie en stellen de ouders of verzorgers daarvan op de hoogte, waarmee de inschrijving voor thuisonderwijs vervalt. Er ontstaat dan een verplichting tot inschrijving op een school.

Zesde lid. Dit lid verklaart de hiernavolgende bepalingen met betrekking tot het schoolonderwijs van overeenkomstige toepassing op het thuisonderwijs.

- Artikel 3: de periode waarin de jongere voor thuisonderwijs dient te staan ingeschreven en derhalve leerplichtig is, is voor het thuisonderwijs gelijk aan die voor het schoolonderwijs.
- Artikelen 4a en 4b: de verplichting tot inschrijving duurt, net als bij schoolonderwijs, na het einde van de leerplicht voort tot de leeftijd van 18 jaar zolang de jongere nog geen startkwalificatie heeft gehaald.

De artikelen met betrekking tot de vervangende leerplicht (3a en volgende) zullen niet van overeenkomstige toepassing zijn op het thuisonderwijs. Die bepalingen voorzien namelijk in de gelegenheid van rebound in gevallen waarin een leerling tijdelijk niet mee kan in het schoolregime. Dat is op de thuisonderwijssituatie niet van toepassing.

Zevende lid. Teneinde te voorkomen dat ouders of verzorgers direct na uitschrijving voor thuisonderwijs door middel van een nieuwe voorlopige inschrijving opnieuw starten met thuisonderwijs wordt met het zevende lid voorgesteld een nieuwe voorlopige inschrijving pas mogelijk te maken nadat twaalf maanden zijn verstreken na het moment van uitschrijving.

Achtste lid. Wijzigingen in de naam en adresgegevens alsmede in de locatie van het thuisonderwijs dienen te worden doorgegeven aan burgemeester en wethouders, die deze gewijzigde gegevens doorgeeft aan de Minister ten behoeve van het Register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs. De inspectie, die met het oog op het uitoefenen van toezicht ook op de hoogte moet zijn van deze wijzigingen, kan daarvan vervolgens kennis nemen via dat register.

Artikel 15c. Onderwijsplan

Eerste lid. Het is voor de ouders of verzorgers die een jongere thuisonderwijs willen (laten) geven verplicht een onderwijsplan op te stellen op basis waarvan het

thuisonderwijs wordt gegeven. Het onderwijsplan wordt opgesteld voorafgaande aan de melding, die op grond van artikel 15b, eerste lid, geldt als voorlopige inschrijving als leerling voor thuisonderwijs, en vervolgens ieder jaar. Het onderwijsplan wordt door de ouders of verzorgers ingediend bij de inspectie. De verplichtingen rondom het onderwijsplan vormen onderdeel van de definitie van thuisonderwijs, zoals opgenomen in artikel 1, onderdeel j. Het niet nakomen van deze verplichtingen leidt er toe dat niet of niet langer sprake is van thuisonderwijs in de zin van de Leerplichtwet.

Tweede lid. Het onderwijsplan dient op een deugdelijke wijze te beschrijven hoe de ouders of verzorgers thuisonderwijs zullen (laten) verzorgen dat voldoet aan de voorwaarden genoemd in de artikelen 15d en 15e, die ook op hun beurt onderdeel vormen van de definitie van thuisonderwijs in artikel 1, onderdeel j. Tevens wordt in het plan op deugdelijke wijze, derhalve objectief toetsbaar voor de inspectie, omschreven welke eisen in kennis en vaardigheden de jongere in het afgelopen jaar heeft doorgemaakt. Deze laatste voorwaarde geldt niet bij een eerste inschrijving voor thuisonderwijs, een terugblik op het gegeven thuisonderwijs is dan nog niet mogelijk.

Daarnaast worden in het onderwijsplan persoonsgegevens vermeld alsmede de locatie waar het thuisonderwijs wordt gevolgd. Het voorgestelde artikel 15f, eerste lid, verplicht ertoe de jongere het thuisonderwijs ook daadwerkelijk op deze locatie te doen volgen. Op grond van de territoriale werking van de Leerplichtwet en de WOT betreft het steeds een locatie in Nederland. In het kader van toezicht, handhaving en territoriale werking van de Leerplichtwet is het van belang dat bij de leerplichtambtenaar en inspectie bekend is op welke locatie het thuisonderwijs plaatsvindt. Dat wil overigens niet zeggen dat er niet incidenteel onderwijs kan worden gevolgd op een andere locatie, bijvoorbeeld in gevallen van excursies of samenwerking met andere thuisonderwijzers.

Ten slotte is de verplichting opgenomen om in het onderwijsplan de data te vermelden waarop de onderbrekingen in de onderwijstijd plaatsvinden. Dit is een specifieke uitwerking van de, op grond van onderdeel a ook reeds geldende, verplichting in het onderwijsplan te beschrijven hoe wordt voldaan aan de voorwaarden omtrent onderwijstijd, bedoeld in artikel 15d, onderdeel e. Onderbrekingen kunnen op grond van die laatste bepaling overigens nooit langer duren dan acht weken. Daarmee wordt ouders of verzorgers gevraagd tevoren hun vakantieplanning inzichtelijk te maken. Mocht de vakantieplanning tussentijds wijzigen dan dienen de ouders of verzorgers dit op grond van het derde lid onverwijld te melden aan de inspectie (vierde lid).

Derde en vierde lid. Deze leden regelen de termijnen waarbinnen de ouders of verzorgers het jaarlijkse onderwijsplan moeten indienen en waarbinnen voor het onderwijsplan relevante wijzigingen moeten worden doorgegeven aan de inspectie. Deze gegevens zijn noodzakelijk voor het uitoefenen van toezicht door de inspectie.

Artikel 15d. Inhoud thuisonderwijs

Met dit artikel worden de inhoudelijke voorwaarden en doelen vastgesteld waaraan het thuisonderwijs moet voldoen. Daarbij is zo veel mogelijk aangesloten bij de inhoudelijke onderwijsdoelen die op grond van artikel 1a1, eerste lid, van de Leerplichtwet gelden voor de niet bekostigde scholen.

Onderdeel a. Voor het thuisonderwijs aan leerlingen met een leeftijd waarin schoolgaande kinderen basisonderwijs genieten, gelden voor de inhoud en het doel van het thuisonderwijs de in onderdeel a genoemde criteria. De verwijzing naar artikel 8 van de WPO brengt met zich mee dat het thuisonderwijs zodanig wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen, dat het thuisonderwijs zich in elk geval richt op de emotionele en de verstandelijke ontwikkeling, op de ontwikkeling van creativiteit, op het verwerven van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden, op burgerschap, sociale integratie en deelname aan een pluriforme samenleving. Het onderwijs dient zodanig te worden

ingericht dat de leerling het in beginsel in een tijdvak van acht aaneensluitende jaren kan doorlopen en voorziet ook in adequaat onderwijs in geval van ziekte of ziekenhuisopname. De verwijzing naar artikel 9 van de WPO betekent dat in het thuisonderwijs aandacht dient te worden geschonken aan dezelfde vakken en kennisgebieden als waaraan op basisscholen aandacht dient te worden geschonken, waarbij ook de mogelijkheid bestaat les te geven in de Duitse of Franse taal. De kerndoelen dienen te worden gehanteerd als einddoelstelling van het thuisonderwijs voor deze leeftijdscategorie, waarbij de referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen in acht worden genomen. Uitzondering hierop is dat de verplichting van het geven van het vak Fries en delen van het onderwijs in het Fries, die voor scholen in Friesland geldt, niet verplicht wordt gesteld in het thuisonderwijs. Het doel van deze wettelijke verplichting voor scholen is om het gebruik van de Friese taal in de provincie Fryslân te bevorderen. De regering acht het stellen van deze eisen aan het thuisonderwijs echter een te zwaar middel om dit doel te bereiken. Gedeputeerde staten van Fryslân moeten bij het voorleggen van kerndoelen Fries aan de Minister gegevens aandragen waaruit blijkt dat er voldoende draagvlak is bij het Friese onderwijsveld.³⁷ Wanneer hier ook het thuisonderwijs bij betrokken wordt, zorgt dit ervoor dat er een extra overlegstructuur moet worden opgezet, in aanvulling op die met het scholenveld. Gezien het thuisonderwijs per definitie individuen betreft, is het niet wenselijk dit organiseren. Thuisonderwijzers hebben uiteraard wel de mogelijkheid om het vak Fries te onderwijzen.

Het thuisonderwijs wordt gegeven in de Nederlandse taal, of mede de Friese taal of levende streektaal daar waar dat in gebruik is. Ook kan een, bij algemene maatregel van bestuur bepaald, deel van het onderwijs in de Engelse, Duitse of Franse taal worden gegeven. Overigens staat het ouders of verzorgers altijd vrij om naast het thuisonderwijs dat dient te voldoen aan deze wettelijke minimumeisen ook nog onderwijs te verzorgen in een andere taal. Dat vormt dan echter geen onderdeel van het thuisonderwijs in de zin van de Leerplichtwet. De verwijzing naar artikel 9b, eerste tot en met vierde lid, brengt met zich mee dat ook voor het thuisonderwijs een centrale eindtoets, die kennis en vaardigheden van de leerling meet op het terrein van Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, zal gelden. Een gemotiveerde uitzondering kan worden gemaakt voor zeer moeilijk lerende leerlingen, meervoudig gehandicapte leerlingen en leerlingen die vier jaar of korter in Nederland zijn en om die reden de Nederlandse taal onvoldoende beheersen.

Onderdeel b. Voor het thuisonderwijs aan leerlingen met een leeftijd waarin schoolgaande kinderen voortgezet onderwijs genieten gelden voor de inhoud en het doel van het thuisonderwijs de in onderdeel b genoemde criteria. Het thuisonderwijs dient in de eerste twee jaar van deze periode aandacht te besteden aan dezelfde kerndoelen als waaraan aandacht dient te worden besteed op scholen voor voortgezet onderwijs. Vervolgens dient het thuisonderwijs de jongere aantoonbaar in staat te stellen zijn onderwijsloopbaan in het vervolgonderwijs voor te zetten op een niveau dat van hem verwacht mag worden. Dit is hetzelfde criterium als geldt op grond van artikel 1a1, eerste lid, onderdeel b, van de Leerplichtwet voor niet-bekostigde scholen voor voortgezet onderwijs. Het onderwijs zal in beginsel worden gegeven in het Nederlands en dient zich ook te richten op de emotionele en verstandelijke ontwikkeling, op het ontwikkelen van creativiteit en het verwerven van noodzakelijke kennis van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden.

Onderdeel c. Het thuisonderwijs moet aantoonbaar plaatsvinden in een veilig leerklimaat dat bijdraagt aan het bereiken van de voor thuisonderwijs gestelde onderwijsdoelen. Hierbij dient te worden gedacht aan een geschikte fysieke ruimte, waarin in rust kan worden geleerd. Maar ook aan een klimaat dat in sociaal en psychisch opzicht veilig is.

³⁷ Zie voorgestelde artikel 15d, eerste lid, onderdeel a van de Leerplichtwet jo. artikel 9, zesde lid, WPO.

Onderdeel d. Het thuisonderwijs moet worden gegeven met gebruik van leermiddelen die op toereikende wijze bijdragen aan de voor thuisonderwijs gestelde onderwijsdoelen. Hierbij dient te worden gedacht aan geschikte lesmethoden, de eventuele inzet van digitale leermiddelen, excursies, practica, modellen en thuisonderwijzers. Specifiek voor het voortgezet onderwijs dient er bij de keuze van de leermiddelen aandacht te zijn voor de inzet van toereikende vakinhoudelijke expertise zodat de leerling in staat zal zijn een startkwalificatie te behalen op het niveau dat bij hem past. Voorbeelden daarvan zijn: inzet van mentoren of bijlesleraren, gebruik maken van onlineprogramma's, *massive open online courses* van verschillende vooraanstaande universiteiten (MOOCS), gebruikmaken van het vakkenpakket van de Wereldschool, cursussen ter voorbereiding op het staatsexamen via LOI, NTI of NHA of van lesmateriaal dat geschikt is voor thuisonderwijs, zoals gebundeld door educatieve uitgeverijen.

Onderdeel e. Dit onderdeel bevat de voorschriften ten aanzien van onderwijstijd. Anders dan voor bekostigde scholen wordt geen urennorm voorgeschreven. De benodigde hoeveelheid onderwijstijd zal per leerling voor thuisonderwijs verschillen, waarbij vooral de opbrengst centraal staat. Naleving van een exacte urennorm is daarnaast moeilijk handhaafbaar. Wel dienen de ouders of verzorgers in het onderwijsplan op te nemen hoeveel onderwijstijd zij zullen besteden teneinde te voldoen aan de inhoudelijke eisen en doelen, genoemd in de onderdelen a en b. Daarbij dienen ze inzichtelijk te maken op welke wijze zij de onderwijstijd evenwichtig verspreiden over het jaar. Onderbrekingen van meer dan acht weken zijn niet toegestaan. De inspectie toetst, bij de beoordeling van het onderwijsplan, of aan deze normen wordt voldaan.

Artikel 15e. Eisen aan thuisonderwijzers

Eerste lid. De ouders of verzorgers zijn ervoor verantwoordelijk dat het thuisonderwijs wordt verzorgd door een persoon die voldoet aan de vereisten in dit artikel. Dat kunnen één of beide ouders of verzorgers zelf zijn maar dat kan ook een andere persoon zijn die door hen wordt ingeschakeld. Deze persoon, aangeduid als "thuisonderwijzer", dient in het bezit te zijn van een diploma op ten minste hbo-niveau en aantoonbaar te beschikken over voldoende pedagogisch-didactische bekwaamheid. Voor zover deze persoon ook thuisonderwijs verzorgt aan kinderen die geen eigen kinderen zijn of waarvoor hij met de feitelijke verzorging niet is belast, dient de thuisonderwijzer in het bezit te zijn van een verklaring omtrent gedrag.

Tweede lid. Teneinde de grens met schoolonderwijs, en daarmee het kleinschalig, huiselijk karakter van het thuisonderwijs, helder af te bakenen wordt bepaald dat een thuisonderwijzer aan ten hoogste zes leerlingen tegelijkertijd thuisonderwijs mag verzorgen. Tenzij het gaat om onderwijs binnen het eigen gezin en dit gezin meer dan zes kinderen telt die thuisonderwijs volgen. Overigens betekent deze bepaling niet dat niet incidenteel zou kunnen worden samengewerkt tussen gezinnen waar thuisonderwijs wordt gegeven of dat niet zou kunnen worden deelgenomen aan excursies in grotere groepen. Bij het verzorgen van thuisonderwijs aan ten hoogste zes kinderen gaat het om de afbakening met schoolonderwijs, waarbij onder het verzorgen van thuisonderwijs dan wordt verstaan: de dagelijkse, reguliere invulling van het thuisonderwijs. Enige flexibiliteit is daarbij mogelijk zolang het kleinschalige, huiselijke karakter van thuisonderwijs niet wordt aangetast.

Derde lid. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen regels worden gesteld omtrent hetgeen zal worden verstaan onder "voldoende pedagogisch-didactische bekwaamheid" en over de wijze waarop de thuisonderwijzer kan aantonen dat hij over deze bekwaamheid beschikt.

Artikel 15f. Geregeld volgen thuisonderwijs

De verplichting tot geregeld volgen van het thuisonderwijs zal deel uitmaken van de definitie voor thuisonderwijs. De voorgestelde constructie wijkt daarmee af van de constructie die geldt voor schoolonderwijs. Het geregeld volgen van thuisonderwijs zal – anders dan bij schoolonderwijs – niet gaan gelden als directe verplichting in het kader van de Leerplichtwet, met daaraan verbonden toezicht door de leerplichtambtenaar en eventuele strafrechtelijke sanctionering. In plaats daarvan zal dit aspect onderdeel vormen van de vraag of al dan niet sprake is van thuisonderwijs in de zin van de wet. Daarbij zal een eventueel negatief advies dienaangaande van de inspectie evenredig en proportioneel dienen te zijn, een enkele dag waarop het thuisonderwijs ongeoorloofd niet is gevolgd zal niet kunnen leiden tot de conclusie dat geen sprake meer is van thuisonderwijs in de zin van de wet.

Bij thuisonderwijs is – anders dan bij schoolonderwijs waar het hoofd van de school deze rol vervult – meestal geen onafhankelijke derde in beeld, die het niet geregeld volgen van het onderwijs kan signaleren en de leerplichtambtenaar daarvan op de hoogte zal stellen. Het geregeld volgen van het thuisonderwijs is daarom in belangrijke mate een kwestie van vertrouwen tussen de inspectie en de ouders of verzorgers. Vanwege deze grotere mate van autonomie is ten aanzien van het thuisonderwijs gekozen voor een globaler relatief verzuimsysteem, waarbij alleen langdurige ziekte van de leerling door de ouders of verzorgers aan de inspectie behoeft te worden gemeld en waarbij het uitgangspunt is dat erop vertrouwd kan worden dat geen ongeoorloofd verzuim plaatsvindt. Tegenover deze hoge mate van autonomie en vertrouwen staat ook een maatregel: mocht blijken dat het vertrouwen onterecht is dan is geen sprake meer van thuisonderwijs in de zin van de Leerplichtwet.

Eerste lid. De verplichting voor de ouders of verzorgers om ervoor te zorgen dat de jongere het thuisonderwijs geregeld volgt wordt met het voorgestelde artikel 15f inhoudelijk nader uitgewerkt naar analogie van de verplichting tot het geregeld bezoeken van de school, zoals dat geldt voor schoolonderwijs. In verband met het feit dat thuisonderwijs in de meeste gevallen zal plaatsvinden in de eigen woning wordt ten aanzien van thuisonderwijs, in tegenstelling tot schoolonderwijs, niet gesproken van bezoeken, maar van volgen van het thuisonderwijs. Het volgen dient plaats te vinden op de in het onderwijsplan aangeduide locatie (in Nederland) voor het thuisonderwijs. De inspectie weet dan – net als bij schoolonderwijs – op welke locatie het toezicht kan worden uitgeoefend. Zoals in de toelichting op artikel 15c is aangegeven zijn excursies of samenwerking met andere thuisonderwijzers mogelijk.

Tweede lid. De verplichting om het thuisonderwijs geregeld te volgen geldt, net als voor schoolonderwijs, gedurende de gehele periode dat er een verplichting bestaat tot inschrijving van de jongere voor thuisonderwijs. Derhalve gedurende de gehele periode dat de jongere leer- of kwalificatieplichtig is. Mocht de inschrijving voor het thuisonderwijs op grond van artikel 15b vervallen dan vervalt – uiteraard – ook de verplichting tot het geregeld volgen van het thuisonderwijs. In plaats daarvan ontstaat de verplichting tot inschrijving op een school en de daaraan gekoppelde verplichting tot het geregeld bezoeken van die school.

Derde lid. Ook ten aanzien van de inhoud van de verplichting tot geregeld volgen van thuisonderwijs wordt voorgesteld de analogie met schoolonderwijs aan te houden. Voor schoolonderwijs betekent de verplichting tot geregeld schoolbezoek dat door de jongere geen, door de school geprogrammeerde, les of praktijktijd wordt verzuimd. Voor thuisonderwijs zal gelden dat geen, door de ouders of verzorgers in het onderwijsplan beschreven, onderwijstijd (zie ook de artikelen 15d en 15e, onderdeel e) wordt verzuimd.

Vierde lid. Artikel 2, derde lid, is van overeenkomstige toepassing op jongeren die thuisonderwijs volgen. Net als bij schoolonderwijs geldt derhalve bij thuisonderwijs dat

de jongere van twaalf jaar of ouder ook zelf een verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van het volgen van onderwijs.

Artikel 15g. Onderbrekingen thuisonderwijs

Eerste lid. De jongere kan wegens ziekte (met een lichamelijke of psychische oorzaak) of andere onvoorziene, gewichtige omstandigheden, zoals bijvoorbeeld het overlijden van een familielid of onvoorziene verhindering van de thuisonderwijzer, tijdelijk niet in de gelegenheid zijn het thuisonderwijs te volgen. Indien deze kortdurende verhinderingen zich voordoen, zal een uitzondering gelden op de op de ouders of verzorgers rustende verplichting ervoor te zorgen dat de jongere het thuisonderwijs geregeld volgt. Onder kortdurend wordt dan verstaan: ten hoogste acht weken. Het is niet noodzakelijk dat van deze kortdurende verhindering melding wordt gedaan aan de inspectie. De in artikel 15d, onderdeel e, opgenomen voorwaarde dat het thuisonderwijs geen onderbrekingen kent van langer dan acht weken zal in geval van kortdurende onderbrekingen niet worden overtreden. Evenmin is het noodzakelijk het onderwijsplan aan te passen omdat wordt verondersteld dat de kortdurende onderbreking geen grote invloed zal hebben op de inhoud van het onderwijsplan. Daarbij is de veronderstelling dat onvoorziene, gewichtige omstandigheden altijd van zodanig korte duur zijn dat de termijn van acht weken niet wordt overschreden. In geval van ziekte van de thuisonderwijzer zullen de ouders of verzorgers op zo kort mogelijke termijn, maar in ieder geval binnen acht weken, moeten voorzien in vervanging van de thuisonderwijzer. Ziekte van de leerling kan, anders dan onvoorziene, gewichtige omstandigheden een langduriger karakter hebben. Voor langdurige ziekte wordt in het tweede lid daarom een aparte voorziening getroffen.

Dit systeem gaat uit van een hoge mate van vertrouwen in de ouders of verzorgers ten aanzien van de naleving van de verplichting tot geregeld volgen van het thuisonderwijs. Daarmee worden de administratieve lasten voor deze ouders of verzorgers en de toezichtlasten voor de inspectie beperkt.

Er is voor gekozen het begrip "vrijstelling" in dit artikel niet te hanteren. Dat begrip blijft in de Leerplichtwet – bij schoolonderwijs – gereserveerd voor gevallen waarop de leerplichtambtenaar direct toeziet en waarbij direct leerplichtrechtelijke consequenties zullen ontstaan. Bij thuisonderwijs is het geregeld volgen onderdeel van de definitie van thuisonderwijs en daarmee in eerste instantie onderworpen aan het toezicht door de inspectie.

Tweede lid. In het voorgestelde eerste lid zijn de consequenties van kortdurende ziekte van de jongere geregeld: geen verplichting tot geregeld volgen van het thuisonderwijs, geen verplichting tot aanpassing van het onderwijsplan in verband met gewijzigde periodes van onderbreking in het thuisonderwijs. Psychische of lichamelijke ongeschiktheid van de jongere kan echter ook langer duren dan acht weken. De consequenties daarvan worden geregeld in het voorgestelde tweede lid. Voornoemde verplichtingen gelden dan evenmin. Daarnaast vervalt ook de verplichting voor ouders of verzorgers ervoor te zorgen dat het thuisonderwijs geen onderbrekingen kent langer dan acht weken. Anders dan bij kortdurende ziekte geldt bij langdurige ziekte voor ouders of verzorgers wél een verplichting de inspectie hierover te informeren, zie hiertoe verder de toelichting op het vierde lid.

Derde lid. Dit lid regelt de andere situatie waarin door ouders of verzorgers geoorloofd langdurig niet voldaan kan worden aan één van de voorwaarden voor thuisonderwijs, te weten de voorwaarde dat het thuisonderwijs wordt gevolgd op een in het onderwijsplan aangewezen locatie in Nederland. Deze verplichting vervalt gedurende de periode dat de jongere éénmalig langdurig in het buitenland verblijft. Daarbij mag het eenmalige verblijf plaatsvinden zowel in de periode dat de jongere de leeftijd heeft waarin basisonderwijs wordt genoten als in de periode waarin voortgezet onderwijs wordt genoten. Deze uitzondering is inhoudelijk gelijk aan de in ditzelfde wetsvoorstel met

artikel 11, onderdeel h, voor schoolonderwijs opgenomen vrijstelling van geregeld schoolbezoek wegens langdurig verblijf in het buitenland. Ook hier geldt op grond van het vierde lid voor de ouders of verzorgers een verplichting de inspectie te informeren.

Vierde lid. Langdurige ziekte en eenmalig, langdurig verblijf in het buitenland hebben wezenlijke invloed op de inhoud van het thuisonderwijs. Om die reden zijn de ouders of verzorgers verplicht de inspectie van deze omstandigheden tijdig op de hoogte te stellen en – ingeval van langdurig verblijf in het buitenland – een aangepast onderwijsplan te overleggen.

Voor ziekte geldt dat de melding aan de inspectie plaatsvindt uiterlijk op de dag dat de lichamelijke of psychische ongeschiktheid de duur van acht weken overschrijdt. Daarbij leggen de ouders een medische verklaring over die voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 7 van de Leerplichtwet (onderdeel a).

Voor langdurig verblijf in het buitenland geldt dat daarvan ten minste acht weken voor het vertrek naar het buitenland melding wordt gedaan aan de inspectie. De inspectie heeft dan voldoende tijd het aan het verblijf in het buitenland aangepaste onderwijsplan, dat bij de melding eveneens moet worden overgelegd, te beoordelen op de minimumvoorwaarden voor thuisonderwijs (onderdeel b).

Artikel 15h. Register en gegevensuitwisseling

Met het oog op de naleving van de Leerplichtwet, de naleving van de wettelijke eisen voor het thuisonderwijs en het beperken van het aantal voortijdig schoolverlaters acht de regering het noodzakelijk dat centraal de (persoons)gegevens van de jongeren die voor thuisonderwijs staan ingeschreven, in een register worden bijgehouden. De gemeenten dienen daartoe de gegevens van degenen die thuisonderwijs ontvangen, te verstrekken aan de Minister die ze vervolgens in een register zal opnemen. Daartoe zal het register vrijstellingen en vervangende leerplicht worden uitgebreid met een onderdeel thuisonderwijs. Zie verder hierna bij artikel II Wijziging Wet op het onderwijstoezicht, onderdelen C tot en met I.

Onderdeel I.

Met onderdeel I wordt voorgesteld aan artikel 27 van de Leerplichtwet een lid toe te voegen, waarmee – net als thans geldt ten aanzien van het hoofd van een school of instelling – door de Minister een bestuurlijke boete kan worden opgelegd aan de ouders of verzorgers in hun rol als verantwoordelijken voor een goede uitvoering van het thuisonderwijs.

De verplichtingen op grond van de artikelen 15c tot en met 15h vormen samen de definitie van thuisonderwijs. Op het moment dat aan deze verplichtingen niet wordt voldaan, is geen sprake van thuisonderwijs in de zin van de wet. Voor zover bij de inschrijving, bedoeld in artikel 15b, eerste lid, niet wordt voldaan aan de verplichtingen op grond van dat lid, zal geen inschrijving tot stand komen. Ten aanzien van inlichtingenverplichtingen, die onderdeel uitmaken van de voorwaarden waaronder thuisonderwijs kan worden gegeven, geeft alleen dit systeem echter onvoldoende waarborg voor afdoende en proportionele handhaving.

Voor het toezicht op het thuisonderwijs is het van doorslaggevend belang, vanwege de hoge mate van autonomie binnen het thuisonderwijs en het bij de uitvoering (veelal) ontbreken van een onafhankelijke derde zoals het schoolhoofd bij schoolonderwijs, dat de inspectie en burgemeester en wethouders kunnen vertrouwen op de juistheid en actualiteit van de door ouders of verzorgers verstrekte gegevens die aan dit toezicht ten grondslag liggen.

Het belang van die juistheid en actualiteit is van dermate gewicht, dat een punitieve sanctie, met een preventieve werking, hier op zijn plaats is. Dit middel wordt bovendien als passend gezien ten aanzien van bekendmakings-, registratie- of inlichtingenplichten in situaties van niet-bekostigd onderwijs.³⁸

De toegevoegde waarde van een bestuurlijke boete ligt daarnaast in het feit dat het ontnemen van de mogelijkheid tot het geven van thuisonderwijs niet altijd een proportionele maatregel is. In die gevallen kan mogelijk worden volstaan met enkel een boete, ook vanwege de preventieve werking die er vanuit gaat. Te denken valt aan de situatie waarin bijvoorbeeld pas twee weken in plaats van de voorgeschreven acht weken van tevoren wordt gemeld dat een vertrek naar het buitenland zoals beschreven in artikel 15g, derde lid, onder b aanstaande is. Procedureel kan dit grote druk op de inspectie leggen, terwijl het onderwijs inhoudelijk van goede kwaliteit kan zijn.

Bovendien kan de boete voorkomen dat het niet, niet tijdig of onjuist verstrekken van inlichtingen pas blijkt op een moment dat herstel daarvan niet meer mogelijk is. Het bieden van een hersteltermijn teneinde het thuisonderwijs alsnog in overeenstemming te brengen met de meer procedurele voorwaarden voor thuisonderwijs is in die gevallen niet meer zinvol.

De voorgestelde constellatie waarin thuisonderwijs wordt mogelijk gemaakt sluit als besloten context, waarbinnen de inspectie en de thuisonderwijzers in nauw contact staan, goed aan bij de huidige kabinetslijn waar het de afweging tussen een bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie betreft.³⁹ Naast de bestuurlijke boete wordt een aparte herstelsanctie in dit geval als overbodig gezien. Immers, bij geconstateerde overtredingen biedt de inspectie een hersteltermijn alvorens een advies uit te brengen dat er geen of niet langer sprake is van thuisonderwijs in de zin van de Leerplichtwet, met als consequentie dat de leerling moet worden ingeschreven op een school.

Artikel II. Wijziging Wet op het onderwijstoezicht

Onderdelen A en B

De inspectie houdt toezicht op de naleving van de wettelijke voorschriften voor thuisonderwijs, welke zijn opgenomen in de Leerplichtwet. Voor dit toezicht is in de WOT een afzonderlijk hoofdstuk opgenomen. Het toezicht op thuisonderwijs geschiedt naar analogie van het toezicht op niet bekostigde scholen en instellingen, waarbij rekening is gehouden met de bijzondere positie van het thuisonderwijs in het onderwijsstelsel. Zo zijn bij thuisonderwijs niet de instellingen en de besturen aanspreekpunt voor de inspectie, maar zijn dit de personen, bedoeld in artikel 15a van de Leerplichtwet. Dit zijn de ouders of verzorgers van de jongeren die thuisonderwijs krijgen. Ook zullen de inspectierapporten over thuisonderwijs niet openbaar worden gemaakt. Voor het thuisonderwijs zal, op grond van de tekst van artikel 3, eerste lid, van de WOT, alleen de toezichthoudende en niet de stimulerende taak van de inspectie gelden.

De taak van de inspectie start in eerste instantie met het beoordelen van de volledigheid van het onderwijsplan. De inspectie geeft aan de ouders een verklaring af indien het plan compleet is. Op basis van dat besluit kunnen ouders de voorlopige inschrijving van hun kind als leerling voor thuisonderwijs in gang zetten bij burgemeester en wethouders die, nadat de voorlopige inschrijving tot stand is gekomen, een inhoudelijk advies

³⁸ Boer, J.A. de, Michiels, F.C.M.A., Ouden, W den & Zoontjens, P.J.J. (2013), *Anders, of toch niet? Een onderzoek naar de mogelijkheden van meer Awb-conforme onderwijswetgeving*.

³⁹ Zie Kabinetsnota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel. *Kamerstukken I 2008/09, 31700 VI, D*. Deze lijn wordt echter heroverwogen sinds het ongevraagd advies van de Afdeling advisering van de Raad van State: *Analyse van enige verschillen in rechtsbescherming en rechtspositie van de justitiabele in het strafrecht en in het bestuursrecht*, 13 juli 2015, kenmerk: W03.15.0138/II.

vragen aan de inspectie omtrent de vraag of het thuisonderwijs voldoet aan de wettelijke voorwaarden.

Bij de start van het thuisonderwijs is een bezoek van de inspectie aan de locatie waar het thuisonderwijs wordt gegeven steeds een verplicht onderdeel van een positief inspectieadvies (artikel 15q, vierde lid). Ook bij de jaarlijkse vervolgonderzoeken kan een bezoek aan de onderwijslocatie voor de inspectie noodzakelijk zijn om te kunnen vaststellen of nog wordt voldaan aan de voorwaarden voor thuisonderwijs (artikel 15r, vierde lid). Tot een bezoek aan de locatie voor thuisonderwijs bestaat bij deze vervolgonderzoeken op grond van dit voorstel voor de inspectie echter geen verplichting. Wel zal de inspectie in ieder geval elke vier jaar een bezoek aan de onderwijslocatie brengen (artikel 15r, vierde lid).

Op grond van artikel 5:15 van de Algemene wet bestuursrecht is de inspectie als toezichthouder bevoegd elke plaats te betreden met uitzondering van de woning zonder toestemming van de bewoner. Thuisonderwijs zal in veel gevallen plaatsvinden in een woning. Overigens kan dat de eigen woning zijn van de ouders of verzorgers van de leerling voor thuisonderwijs, maar bijvoorbeeld ook de woning van een door de ouders ingeschakelde thuisonderwijzer. Ook in het geval het thuisonderwijs wordt gevolgd in de woning van een derde blijven de ouders of verzorgers van de leerling, net als ten aanzien van alle andere geldende verplichtingen, het wettelijk aanspreekpunt. Zij het dat de toestemming tot binnentreden dan moet worden verleend door de bewoners van de woning en niet door de ouders of verzorgers zelf.

Bij de start van het thuisonderwijs en bij eventuele vervolgonderzoeken, bedoeld in de nieuwe artikelen 15q en 15r, zal een bezoek aan de locatie van het thuisonderwijs voor de inspectie een noodzakelijk en adequaat toezichtinstrument kunnen zijn teneinde vast te stellen of wordt voldaan aan de wettelijke voorwaarden voor thuisonderwijs. In de betreffende artikelen wordt geregeld dat – indien het thuisonderwijs wordt gevolgd in een woning – het betreden van de woning kan plaatsvinden met toestemming van de bewoner(s). Ook wordt bepaald wat de gevolgen zijn indien, ten gevolge van het weigeren van toestemming tot het betreden van de woning, niet kan worden vastgesteld of het thuisonderwijs voldoet aan de eisen die in de Leerplichtwet worden gesteld aan het thuisonderwijs.

Deze regeling, waarmee rechtsgevolgen worden verbonden aan het niet verlenen van toestemming de woning te betreden, is getoetst aan de in artikel 8, eerste lid, van het EVRM en artikel 10, eerste lid, van de Grondwet besloten waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Met de onderhavige regeling wordt een bij wet voorziene inbreuk hierop toegestaan, zoals mogelijk is op grond van artikel 8, tweede lid, van het EVRM. Daarbij heeft de regering afgewogen dat de noodzaak daartoe bestaat in het belang van de bescherming van het recht op kwalitatief voldoende onderwijs van het kind op grond van “de bescherming van de goede zeden” als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van het EVRM en ook op grond van “de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen” indien het gaat om een woning waar de ouders of verzorgers en de leerling niet zelf woonachtig zijn. Het is namelijk noodzakelijk – teneinde ook voor kinderen die thuisonderwijs volgen in gelijke mate als voor kinderen die schoolonderwijs volgen het recht op onderwijs te borgen – overheidstoezicht op de kwaliteit van het onderwijs te organiseren en die kwaliteit te beoordelen met inachtneming van alle omstandigheden die relevant zijn voor het leerklimaat. De persoonlijke levenssfeer zal niet meer dan noodzakelijk worden aangetast doordat alleen de ruimten waarin thuisonderwijs wordt gegeven zullen worden betreden. In paragraaf 10 van het algemeen deel van de toelichting wordt nader ingegaan op de afwegingen van de regering in dit kader.

Naast het vragen van toestemming om de woning te betreden, hetgeen met dit voorstel wettelijk expliciet wordt geborgd, dient ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer

op grond van artikel 8, eerste lid, van het EVRM, en artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en de daarop gebaseerde jurisprudentie, bij het binnentreden van de woning door de inspectie ook aan andere zorgvuldigheidseisen te worden voldaan.⁴⁰ Alvorens een inspecteur kan binnentreden dient hij, dus naast het vragen van toestemming, zich te legitimeren, mededeling te doen van het doel van het binnentreden en de gevolgen van weigering van toestemming tot betreden van de woning mede te delen. Dit is de procedure van het zogenaamde *informed consent*.

Het onderzoek van de inspectie naar de naleving van de wettelijke voorschriften voor thuisonderwijs zal resulteren in een inspectierapport waarin de bevindingen van het onderzoek zijn opgenomen. Deze inspectierapporten worden niet actief openbaar gemaakt. Hiertoe is geen noodzaak omdat de betrokken ouders altijd rechtstreeks op de hoogte worden gesteld van de bevindingen van de inspectie over het gegeven thuisonderwijs. Indien het thuisonderwijs niet of niet langer aan de wettelijke voorschriften voldoet, wordt hierover advies uitgebracht aan het college van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten ten behoeve van de handhaving van de Leerplichtwet (artikel 15q, tweede lid, en artikel 15s).

Onderdelen C tot en met I

Voorgesteld wordt het huidige register vrijstellingen en vervangende leerplicht uit te breiden met de gegevens van de jongeren die thuisonderwijs volgen. Aldus ontstaat een overzicht van welke jongeren thuisonderwijs ontvangen, hoeveel jongeren dit betreft, alsmede een groei of afname daarvan.

Voor de toezichthouder op de naleving van de Leerplichtwet (zijnde de daartoe aangewezen gemeentelijke leerplichtambtenaren) en de toezichthouder voor de naleving van de regels voor thuisonderwijs (zijnde de inspectie) zijn deze gegevens noodzakelijk voor het goed kunnen uitvoeren van hun wettelijke taken. Verder is het met het oog op kennis van het aantal absoluut verzuimers en het voeren van een succesvol beleid ter beperking van dat aantal, van belang dat de Minister van deze gegevens kennis kan nemen.

Met het oog hierop zijn in het beoogde artikel 15h van de Leerplichtwet regels opgenomen voor het verstrekken van de persoonsgegevens van de degenen die thuisonderwijs ontvangen. Daarbij gaat het om het verstrekken van deze persoonsgegevens aan de Minister door burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de jongere voor thuisonderwijs staat ingeschreven. De Minister neemt deze gegevens vervolgens op in het centrale register vrijstellingen, vervangende leerplicht en thuisonderwijs.

De bepalingen in de WOT inzake het register vrijstellingen en vervangende leerplicht (artikel 24a en 24k2 tot en met 24k5) worden aangepast vanwege opname van de gegevens van de jongeren die thuisonderwijs ontvangen. Daarbij gaat het om aanpassing van de naam van het register (uitbreiding met thuisonderwijs), het doel (artikel 24k2, eerste lid, onderdelen c en d), de inhoud (artikel 24k3), het verstrekken van welke gegevens aan welk orgaan en de daarbij horende bevoegdheden (artikel 24k5 en 24k6).

Artikel III. Overgangsrecht thuisonderwijs

Dit artikel voorziet erin dat personen die vrijgesteld zijn van de leerplicht wegens richtingbezwaren (vrijstellingsgrond artikel 5, onder b, van de Leerplichtwet) die vrijstelling behouden tot 1 augustus van het jaar na het jaar waarin zij zich via een kennisgeving aan het college van burgemeester en wethouders op de vrijstelling hebben

⁴⁰ Bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2007:BA2410.

beroepen. Tevens behoeven zij gedurende deze periode niet te voldoen aan de nieuwe eisen die de Leerplichtwet vanaf dat moment aan het thuisonderwijs stelt.

Deze overgangperiode is gekozen om ouders die vóór invoering van de wettelijke eisen voor thuisonderwijs gebruik maakten van de vrijstelling van de leerplicht wegens richtingbezwaren een redelijke overgangstermijn te bieden om zich voor te bereiden op een voor hen nieuwe situatie. In die periode kunnen zij ervoor kiezen hun kind toch bij een school in te schrijven of een onderwijsplan op te stellen voor het geven van thuisonderwijs en het thuisonderwijs conform de nieuwe eisen te organiseren.

De datum van 1 augustus is gekozen omdat deze aansluit bij de start van een nieuw schooljaar. Het is van belang het tijdstip voor het maken van de keuze voor schoolonderwijs of thuisonderwijs te bepalen op een datum die gelegen bij ingang van een nieuw schooljaar (1 augustus). Aldus is bij de start van een nieuw schooljaar duidelijk op welke wijze aan de leerplicht uitvoering zal worden gegeven, via schoolonderwijs of thuisonderwijs. Indien voor schoolonderwijs wordt gekozen, kunnen kinderen tijdig bij een school worden ingeschreven en daar bij aanvang van het nieuwe schooljaar van start gaan. Indien ouders echter kiezen voor thuisonderwijs zullen zij aan de wettelijke eisen voor thuisonderwijs moeten voldoen.

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker