

VOLGNUMMER
135-2014

DATUM
18-11-2014

ORGANISATIEONDERDEEL
Sociale Zaken

CORRESPONDENTIENUMMER
2014-43177

BIJLAGEN 2
3

RAADSCOMMISSIE
Breed Welzijn

ONDERWERP RAADSVORSTEL
Aanpassing GR Leerplicht.

STELLER
Frenzel/350 5450
rob.frenzel@maastricht.nl

AAN DE GEMEENTERAAD,

1. Samenvatting

Tegen overtredingen van de Leerplichtwet 1969 (Lpw 1969) door ouders en leerlingen, kan worden opgetreden langs de strafrechtelijke en de bestuursrechtelijke weg. Leerplichtambtenaren van het Regionaal Bureau Voortijdig Schoolverlaten Maastricht & Heuvelland¹ (RB VSV M&H) hebben tot nu toe uitsluitend gebruik gemaakt van strafrechtelijke handhaving.

Er worden echter mogelijkheden gezien in het bestuursrechtelijk instrument 'last onder dwangsom' om schoolverzuim tegen te gaan. Landelijk wordt dit instrument steeds meer gebruikt op het gebied van leerplichttaken.

De gemeente Maastricht voert de leerplichttaken uit voor de gemeenten Maastricht-Heuvelland. Alle colleges van de Maastricht-Heuvelland gemeenten hebben eerder ingestemd om de last onder dwangsom toe te passen in geval van absoluut verzuim. Om dit voornemen te kunnen uitvoeren moet de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Leerplicht (LP) en Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC) worden gewijzigd overeenkomstig de in de GR aangegeven procedure bij artikel 13 lid 2. Verder wordt in dit verband voorgesteld om beleidsregels vast te stellen betreffende het toepassen last onder dwangsom in geval van absoluut schoolverzuim.

Deze beleidsregels dienen op grond van de GR artikel 4 ter vaststelling aan alle van de aangesloten regiogemeenten te worden aangeboden.

2. Beslispunten

Wijzigen van artikel 2 van de GR Leerplicht (conform de in artikel 13 van de GR Leerplicht voorgeschreven procedure), door daaraan een lid 2 toe te voegen, luidend:

“De centrumgemeente heeft de bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen als bedoeld in artikel 125 Gemeentewet indien dit dient tot handhaving van de Leerplichtwet 1969.”

3. Aanleiding

Een aantal gemeenten bereikt goede resultaten met het opleggen van een last onder dwangsom. Deze sanctie kan beschouwd worden als een belangrijke (preventieve) aanvulling op de strafrechtelijke handhaving.

¹ Op basis van de gemeenschappelijk regeling leerplicht Maastricht en Heuvelland voert de gemeente Maastricht de werkzaamheden voortvloeiend uit de Lpw 1969 uit voor de gemeente Maastricht, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittem, Meerssen, Valkenburg aan de Geul en Vaals.



Het toepassen van een last onder dwangsom bij absoluut verzuim heeft de preventieve werking dat ouders zorg dragen voor een schoolinschrijving. Dit instrument zorgt ervoor dat ouders/verzorgers meer druk gaan voelen om dit zo snel mogelijk te regelen. Iedere dag dat zij er niet voor hebben gezorgd dat de jongere staat ingeschreven op een school moeten zij een boete betalen. Bij deze overtreding is het immers van belang om zo snel mogelijk een einde aan de overtreding te maken. Eén van de instrumenten om schooluitval te bestrijden is het voeren van een gedegen handhavingsbeleid. Handhaving heeft zowel een repressieve als preventieve werking.

Last onder dwangsom toepassen bij absoluut verzuim

De colleges van de vijf aangesloten gemeenten hebben overeenstemming bereikt om last onder dwangsom toe te passen in geval van de duurovertreding absoluut verzuim, zijnde het niet voldoen door ouders/verzorgers aan de verplichting een leer- of kwalificatieplichtige jongere in te schrijven bij een school of instelling, terwijl deze niet van deze verplichting is vrijgesteld.

Op grond van de bepalingen in de GR wordt aan uw Raad voorgesteld de beleidsregels betreffende het toepassen Last onder dwangsom vast te stellen en de GR aan te passen. Indien tweederde van de aangesloten gemeenteraden instemt met dit voorstel wordt op grond van de bepalingen in de GR de aanpassing gerealiseerd.

4. Relatie met bestaand beleid

Tegen overtreding van de Lpw 1969 door ouders en leerlingen wordt vanuit het Bureau VSV Maastricht-Heuvelland tot nu toe uitsluitend via de strafrechtelijke weg opgetreden. Dit is een goed instrument waar het zogenaamd relatief schoolverzuim van de jongere betreft (ongeoorloofde afwezigheid), aangezien in het justitiële traject plaats is voor zowel repressie als hulpverlening vanuit Jeugdreclassering.

Er is sprake van absoluut verzuim als een jongere niet is ingeschreven bij een school of instelling, terwijl deze niet is vrijgesteld van deze verplichting. Het gaat hierbij om jongeren die nog leerplichtig of kwalificatieplichtig zijn.

Volgens de Lpw 1969 zijn degene die het gezag over een jongere uitoefent en degene die zich met de feitelijke verzorging van een jongere belast, verplicht ervoor te zorgen dat de jongere als leerling van een school of instelling is ingeschreven en dat hij deze school of instelling na inschrijving geregeld bezoekt (artikel 2 lid 1 jo. artikel 4a lid1 Lpw 1969).

5. Gewenst beleid en mogelijke opties

Voordeel last onder dwangsom

Het voordeel van een bestuursrechtelijke sanctie ten opzichte van een strafrechtelijke sanctie is, dat deze direct kan worden opgelegd, zelfs vóór dat er een overtreding plaatsvindt. De doelmatigheid speelt hierin ook een rol: de gemeente heeft soms, méér dan Justitie, de kennis en specialisme in huis om snel en slagvaardig op te kunnen treden.

Bestuursrechtelijke handhaving naast strafrechtelijke handhaving

Strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving kunnen naast elkaar bestaan. Dus de combinatie van bijvoorbeeld een last onder dwangsom en een strafrechtelijke vervolging behoort tot de mogelijkheden. Daarover bestaat in de jurisprudentie overeenstemming. De last kan worden ingezet als extra breekijzer, nadat de strafrechter bijvoorbeeld ouders heeft veroordeeld en de overtreding nog moet worden beëindigd.



Een preventieve last onder dwangsom kan worden opgelegd bij een reëel gevaar voor een overtreding. In de jurisprudentie wordt de term 'met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid' gebruikt.

De dwangsom is niet grenzeloos: de hoogte, het maximum en de modaliteit dient van te voren worden vastgelegd. Bij de keuze van een sanctie dient altijd een afweging te worden gemaakt of inzet van dit middel kan leiden tot het doel, namelijk beëindiging van het schoolverzuim en waarborging van het recht op onderwijs. Bij het opleggen van een last onder dwangsom dient daarom ook gekeken te worden of er daarnaast of uitsluitend strafrechtelijke vervolging dient te worden ingezet volgens de Aanwijzing strafrechtelijke aanpak schoolverzuim en de Handleiding strafrechtelijke aanpak schoolverzuim van het College van procureurs-generaal. In bijlage treft u aan hoe het college uitvoering gaat geven aan deze regeling.

De bestuurlijke context:

De bestuursorganen van de regionaal deelnemende gemeenten dienen op grond van artikel 4 van de Gemeenschappelijke Regeling Leerplicht (GR Leerplicht) in te stemmen met het toepassen van het instrument Last onder dwangsom bij overtredingen van de Lpw 1969 en de in dit kader toe te passen beleidsregels. De GR Leerplicht dient te worden aangepast in die zin, dat de regiogemeenten de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom in het kader van de uitvoering van de Leerplichtwet specifiek overdragen aan de centrumgemeente Maastricht. De vastgestelde beleidsregels dienen ter vaststelling te worden voorgelegd aan de raden van de aangesloten Regiogemeenten

6. Duurzaamheid en gezondheid

n.v.t.

7. Personeel

n.v.t.

8. Informatie en automatisering

n.v.t.

9. (Duurzame) aanbestedingen

n.v.t.

10. IBOR beheersparagraaf

n.v.t.

11. Financiën

n.v.t.



VOLGNUMMER
135-2014

12. Voorstel

Wijzigen van artikel 2 van de GR Leerplicht (conform de in artikel 13 van de GR Leerplicht voorgeschreven procedure), door daaraan een lid 2 toe te voegen, luidend:

“De centrumgemeente heeft de bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen als bedoeld in artikel 125 Gemeentewet indien dit dient tot handhaving van de Leerplichtwet 1969.”

Burgemeester en Wethouders van Maastricht,

De Secretaris, De Burgemeester,

P.J. Buijtels. O. Hoes.

Raadsvoorstel



BIJLAGE

1

VOLGNUMMER

135-2014

DE RAAD DER GEMEENTE MAASTRICHT,

gezien het voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d. 11 november 2014,
organisatieonderdeel Sociale Zaken, no. 2014-43177;

gehoord de commissie Breed Welzijn;

BESLUIT:

Wijzigen van artikel 2 van de GR Leerplicht (conform de in artikel 13 van de GR Leerplicht
voorgeschreven procedure), door daaraan een lid 2 toe te voegen, luidend:

“De centrumgemeente heeft de bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen als bedoeld in artikel
125 Gemeentewet indien dit dient tot handhaving van de Leerplichtwet 1969.”

Aldus besloten door de raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van 16 december
2014.

De Griffier,

De Voorzitter,

Raadsbesluit



BIJLAGE
2

VOLGNUMMER
135-2014

N.B. Aan het artikel 2 van de regeling wordt het lid 2 toegevoegd: "De centrumgemeente de bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen als bedoeld in artikel 125 Gemeentewet indien dit dient tot handhaving van de Leerplichtwet 1969".

Toegevoegd nadat 2/3 van de raden heeft ingestemd met het voorstel.

GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING "REGIONALE SAMENWERKING LEERPLICHT EN RMC"

DE RADEN, DE COLLEGES VAN DE GEMEENTE EIJSDEN, GULPEN-WITTEM, MAASTRICHT, MARGRATEN, MEERSSEN, VAALS EN VALKENBURG AAN DE GEUL, ieder voor zover zij voor de eigen gemeente bevoegd zijn;

overwegende, dat het voor het toezicht op de naleving van de leerplichtwet en de uitvoering van de Regionale Meld en Coördinatiefunctie (RMC) wet aanbeveling verdient, dat gemeenten op dat gebied samenwerken waardoor er voor de leerlingen in deze gemeenten sprake is van een eenduidige aanpak, scholen zich nog maar tot één loket hoeven te richten, verdergaande professionalisering mogelijk is, deskundigheid sneller uitgewisseld kan worden en formatie gebundeld kan worden;

dat het de voorkeur verdient bevoegdheden van de bestuursorganen van de gemeenten Eijsden, Gulpen-Wittem, Margraten, Meerssen Valkenburg aan de Geul en Vaals te doen uitoefenen door de bestuursorganen van de gemeente Maastricht;

gelet op de bepalingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR), de (Herziene) Leerplichtwet 1969 en de Wet van 6 december 2001 tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op de expertisecentra in verband met de invoering van de verplichting voor het bevoegd gezag tot het melden van voortijdige schoolverlaters die niet meer leerplichtig zijn, alsmede de verantwoordelijke gemeente voor het bestrijden van voortijdig schoolverlaten (regels inzake regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten);

BESLUITEN : de volgende gemeenschappelijke regeling te treffen:

GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING "REGIONALE SAMENWERKING LEERPLICHT EN RMC, MAASTRICHT EN MERGELLAND"

Hoofdstuk 1 Begripsbepalingen

Artikel 1

In deze gemeenschappelijke regeling wordt verstaan onder:

- a. de regeling: deze gemeenschappelijke regeling;
- b. de centrumgemeente: de gemeente Maastricht;
- c. een deelnemende gemeente: een aan deze regeling deelnemende gemeente;



BIJLAGE

2

VOLGNUMMER

135-2014

- d. portefeuillehoudersoverleg: het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs zoals functionerend binnen Maastricht en Mergelland;
- e. het college: het college van Burgemeester en Wethouders.

Hoofdstuk 2 De centrumgemeente

Artikel 2

De bevoegdheden van de gemeenteraad, van het college en van de ambtenaren van de deelnemende gemeenten ingevolge de in artikel 3 genoemde wetten, alsmede de daaruit voortvloeiende danwel daarop gebaseerde regelingen, worden voor en namens de deelnemende gemeenten uitgeoefend door de gemeenteraad, het college en de ambtenaren van de centrumgemeente.

Hoofdstuk 3 Belangen en bevoegdheden

Artikel 3

De regeling wordt getroffen ter uitoefening van de bevoegdheden inzake het toezicht op de naleving van de (herziene) Leerplichtwet 1969 en de Wet van 6 december 2001 tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op de expertisecentra in verband met de invoering van de verplichting voor het bevoegd gezag tot het melden van voortijdige schoolverlaters die niet meer leerplichtig zijn, alsmede de verantwoordelijke gemeente voor het bestrijden van voortijdig schoolverlaten (regels inzake regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten);

Artikel 4

De centrumgemeente formuleert in overleg met de deelnemende gemeenten jaarlijks vóór 1 oktober de beleidsuitgangspunten voor leerplicht en RMC, die na bespreking in het portefeuillehoudersoverleg ter vaststelling aan de gemeenteraden en de colleges van de deelnemende gemeenten worden aangeboden.

Hoofdstuk 4 Informatie – en verantwoordingsplicht

Artikel 5

Indien een of meer leden van de raden van deelnemende gemeenten schriftelijk inlichtingen vraagt waarvan het verstrekken niet in strijd is met het openbaar belang dan geeft de het college van de centrumgemeente deze inlichtingen binnen een maand aan de betreffende raden.

Artikel 6

Het college van de centrumgemeente brengt vóór 1 oktober verslag uit aan de deelnemende gemeenten over het in het laatst afgesloten school- of cursusjaar gevoerde Leerplicht- en RMC-beleid. De colleges van de deelnemende gemeenten leggen dit verslag ter vaststelling voor aan de gemeenteraden in hun gemeente.



BIJLAGE

2

VOLGNUMMER

135-2014

Artikel 7

De centrumgemeente doet jaarlijks opgave aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van de omvang en behandeling van het gemelde schoolverzuim binnen de deelnemende gemeenten en stelt de deelnemende gemeenten daarvan in kennis.

Hoofdstuk 5 Personeel

Artikel 8

Het college van de centrumgemeente stelt personeel ter beschikking voor de uitvoering van de in artikel 3 genoemde taken. De deelnemende gemeenten vergoeden de kosten voor het personeel op basis van vooraf vastgestelde kostprijs en formatieberekening, zoals vermeld in het plan van aanpak: regionale samenwerking Leerplicht en RMC

Hoofdstuk 6 Financiën

Artikel 9

1. Voor 1 april stelt het college van de centrumgemeente een ontwerpbegroting op waarin de te vergoeden kosten per deelnemende gemeente voor het komende kalenderjaar zijn opgenomen.
2. Deze ontwerpbegroting wordt ter advisering voorgelegd aan het portefeuillehouderoverleg en ter vaststelling aan de raden van de deelnemende gemeenten toegezonden. De raden stellen deze begroting voor 1 juli vast.
3. Het college van de centrumgemeente zendt de begroting binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval voor 15 juli, aan Gedeputeerde Staten.

Artikel 10

1. Voor 1 april stelt het college van de centrumgemeente een ontwerpjaarrekening op waarin de kosten per deelnemende gemeente van het afgelopen kalenderjaar zijn opgenomen.
2. Deze ontwerpjaarrekening wordt ter advisering voorgelegd aan het portefeuillehouderoverleg en ter vaststelling aan de raden van de deelnemende gemeenten toegezonden. De raden stellen deze jaarrekening voor 1 juli vast.
3. De rekening wordt binnen twee weken na vaststelling, doch in ieder geval voor 15 juli, met alle bijbehorende stukken door het college van de centrumgemeente aan Gedeputeerde Staten toegezonden.

Hoofdstuk 7 Toetreding, uittreding, wijziging en opheffing

Artikel 11

1. Toetreding tot de regeling door andere gemeenten vindt plaats bij besluit van de raden en de colleges, ieder voor zover zij voor de eigen gemeente bevoegd zijn, indien tenminste twee derde van de deelnemende gemeenten daarmee instemt.
2. De centrumgemeente regelt in overleg met de deelnemende gemeenten de rechten en verplichtingen welke voor de toetredende gemeente uit de regeling voortvloeien.

Raadsbesluit



BIJLAGE
2

VOLGNUMMER
135-2014

Artikel 12

1. Een deelnemende gemeente kan uittreden uit de regeling door een daartoe strekkend besluit van de raad en het college.
2. Een deelnemende gemeente kan uitsluitend per 1 januari uittreden. De uittreding wordt door de deelnemende gemeente minimaal 1 jaar van tevoren kenbaar aan de centrumgemeente.
3. De centrumgemeente regelt in overleg met de deelnemende gemeenten de financiële gevolgen (inclusief de gevolgen voor het personeel als bedoeld in hoofdstuk 5) en de overige gevolgen van de uittreding.

Artikel 13

1. De raden van de deelnemende gemeenten kunnen aan de centrumgemeente voorstellen doen tot wijziging van de regeling
2. Indien de centrumgemeente wijziging van de regeling wenselijk acht, doet de centrumgemeente een daartoe strekkend voorstel toekomen aan de deelnemende gemeenten.
3. Een wijziging is tot stand gekomen wanneer de raden en de colleges twee derde van het aantal deelnemende gemeenten daartoe hebben besloten met dien verstande dat voor wijziging van de belangen vermeld in artikel 3 de instemming is vereist van de betrokken bestuursorganen van elk der deelnemende gemeenten.

Artikel 14

1. De regeling wordt opgeheven wanneer de raden en de colleges van ten minste twee derde van het aantal deelnemende gemeenten daartoe besluiten.
2. In het geval van opheffing van de regeling regelt de centrumgemeente de financiële gevolgen van de opheffing in een liquidatieplan. Hiertoe kan van de bepalingen van deze regeling worden afgeweken.
3. Het liquidatieplan behoeft de instemming van alle deelnemende gemeenten.
4. Het liquidatieplan voorziet in de verplichting van de deelnemende gemeenten tot deelneming in de financiële gevolgen van de opheffing. Het voorziet tevens in de gevolgen die de opheffing heeft voor het personeel als bedoeld in hoofdstuk 5 van de centrumgemeente.

Hoofdstuk 8 Bezwaarschrift en beroep

Artikel 15

Het behandelen van bezwaarschriften geschiedt door de centrumgemeente.

Hoofdstuk 9 Archief

Artikel 16

De centrumgemeente draagt zorg voor de archiefbescheiden conform de algemene archiefregeling van de centrumgemeente.



BIJLAGE

2

VOLGNUMMER

135-2014

Hoofdstuk 10 Slotbepalingen

Artikel 17

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van de eerste dag van de maand, volgend op die waarin de goedkeuring van de regeling door Gedeputeerde Staten is ontvangen en de regeling in het register, bedoeld in artikel 27 WGR, lid 2, is opgenomen.
2. De colleges van de deelnemende gemeenten nemen de regeling, terstond na de goedkeuring door Gedeputeerde Staten, op in het door hen bij te houden register, bedoeld in artikel 27 van de WGR.

Artikel 18

1. De centrumgemeente zendt de regeling, als mede besluiten tot toetreding, wijziging of uittreding van de regeling ter goedkeuring toe aan Gedeputeerde Staten en zendt een besluit tot opheffing van de regeling, toe aan Gedeputeerde Staten.
2. De regeling kan worden aangehaald als: "Regionale samenwerking Leerlicht en RMC".
3. De regeling wordt getroffen voor onbepaalde tijd.

Raadsbesluit



BIJLAGE

3

VOLGNUMMER

135-2014

Beleidsregels toepassen van Last onder dwangsom inzake van absoluut verzuim

Overtreding	Geen schoolinschrijving bij het leerplichtige- of kwalificatieplichtige kind.
Overtreders	Ouders/verzorgers van het leerplichtige of kwalificatieplichtige kind.
Doel last onder dwangsom	Het beëindigen van de overtreding.
Hoogte last onder dwangsom ²	€ 100,- per dag dat het kind niet staat ingeschreven bij een school, met een maximum van € 5000,-.
Begunstigings termijn	10 schooldagen.
Combinatie met strafrecht	Ja, afhankelijk van de situatie.

Toelichting:

De last onder dwangsom kan worden opgelegd in de volgende situaties:

1. Ouders hebben hun kind niet ingeschreven op een school, zonder dat zij een beroep hebben gedaan op vrijstelling van leerplicht.
2. Indien het recht van ouders op vrijstelling ingevolge artikel 5 sub a Lpw 1969 (psychische of lichamelijke ongeschiktheid) en 5 sub b Lpw 1969 (bezwaar tegen richting) na een veroordeling door de strafrechter niet is erkend en ouders nog steeds weigeren hun kind in te schrijven bij een school of onderwijsinstelling, zodat sprake is van absoluut verzuim.
3. Indien ouders een beroep hebben gedaan op artikel 5 sub c LPW 1969 maar blijven weigeren de op grond van artikel 5 sub c jo. artikel 6 jo. artikel 9 LPW 1969 vereiste formulieren tijdig in te leveren.

De beslissingsbevoegdheid om een last onder dwangsom op te leggen berust bij het college van burgemeester en wethouders van Maastricht, evenals de bevoegdheid om in dit kader beleidsregels vast te stellen. De mogelijkheid van toepassing van de last onder dwangsom is al opgenomen in de ambtsinstructie en daarmee al goedgekeurd door uw college.

² Gemeente Rotterdam en RBL Westelijke Mijnstreek hanteren een bedrag van € 50 per dag, met een maximum van € 10.000. Amsterdam werkt momenteel nog niet met het opleggen van een last onder dwangsom voor absoluut verzuim. Zij gaan dit echter op korte termijn invoeren. Ze zijn voornemens om de volgende bedragen te hanteren: een bedrag van € 100 per dag, met een maximum van € 2000.