

Vergaderjaar 2020–2021

26 695

Voortijdig school verlaten

Nr. 134

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA EN VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 februari 2021

Met deze brief informeren wij mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap uw Kamer over de verzuimcijfers van het afgelopen schooljaar 2019–2020. Van de 358 gemeenten hebben 355 de leerplichttelling ingevuld. Dat komt neer op een percentage van 99%. Als bijlage bij deze brief vindt u een overzicht van de verzuimcijfers van het schooljaar 2019–2020.¹ Ook zijn de cijfers per gemeente bijgevoegd. Zoals toegezegd in de derde onderwijs- en zorgbrief delen wij alle categorieën van ongeoorloofd verzuim met u.^{2, 3} Dus ook de categorieën korter dan drie maanden.

Eerst gaan wij in op de algemene uitdagingen gedurende COVID-19, daarna op de samenwerking bij verzuim in de coronacrisis (paragraaf 1), vervolgens op de integrale aanpak van verzuim (paragraaf 2), en tot slot geven wij een stand van zaken van de moties en toezeggingen over verzuim (paragraaf 3).

Wij sturen u deze brief in een bijzondere tijd, maar bovenal een moeilijke tijd voor leerlingen en studenten en iedereen die in het onderwijs werkt. Wij geven onze complimenten aan de kinderen en jongeren, de professionals, de mensen en natuurlijk ook de ouders die gezamenlijk zo hard werken om het goede te doen voor onze kinderen en jongeren. Het afgelopen schooljaar bracht met de eerste COVID 19-golf grote uitdagingen met zich. Scholen verzorgden in het voorjaar van 2020 voor het eerst voor de meeste leerlingen onderwijs op afstand. Scholen waren in deze periode niet verplicht om verzuimmeldingen door te geven aan

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstukken 31 497 en 31 839, nr. 372

³ We spreken van verzuim als een leerplichtige leerling of een leerling zonder startkwalificatie zonder geldige reden afwezig is. Verzuim bestaat uit relatief en absoluut verzuim.

gemeenten.⁴ Leerplichtambtenaren hebben in deze periode dan ook niet handhavend maar ondersteunend opgetreden, om te zorgen dat zoveel mogelijk leerlingen in beeld waren.

Hierdoor zijn de verzuimcijfers van de leerplichttelling 2019–2020 niet met eerdere jaren te vergelijken. Uit de hierna genoemde enquête van Ingrado komt geen eenduidig effect van de coronacrisis op de verzuimcijfers naar voren: zo zijn de meningen van gemeenten gelijk verdeeld over de vraag of de coronacrisis heeft geleid tot meer of minder verzuim binnen hun gemeente. Wij voorzien dat ook voor het schooljaar 2020–2021 de cijfers niet goed te vergelijken zijn met eerdere jaren.

Alhoewel wij de cijfers niet goed kunnen vergelijken met voorgaande jaren, laten de verzuimcijfers wel zien dat er nog te veel leerlingen zijn die niet naar school gaan. Ondanks dat scholen, samenwerkingsverbanden en gemeenten zich vaak samen met zorgpartijen hard inzetten om iedere leerling een passende plek te bieden, zijn er kinderen die niet naar school gaan en loopt het aantal uitgevallen leerlingen niet terug. Vaak is er sprake van zeer complexe situaties die om een intensieve aanpak en maatwerkoplossingen vragen. Het vraagstuk van uitval blijft urgent en wij gaan dan ook onverminderd door met de integrale aanpak die wij eerder met uw Kamer hebben gedeeld.^{5, 6} Wij zetten samen met de partners stevig in op de verbeteraanpak passend onderwijs, een betere samenwerking tussen onderwijs en zorg en het creëren van meer maatwerk mogelijkheden via de onderwijszorgarrangementen. Deze integrale aanpak heeft ten doel het in beeld hebben en houden van ieder kind. Wij zijn op een andere manier naar verzuim gaan kijken. Het woord «thuiszitter» suggereert namelijk dat er iets mis is met het kind. Wij maken de omslag van «thuiszitter» naar het belang van het in beeld hebben van kinderen en jongeren. Daarom stimuleren wij de aanwezigheid op school, verbeteren wij de mogelijkheden om te kunnen deelnemen aan onderwijs en vergroten wij aandacht voor de verschillende vormen van verzuim.

1. Samenwerking bij verzuim in coronatijd

Gedurende de coronacrisis is op een andere manier samengewerkt om kinderen in beeld te krijgen. Scholen hebben vanaf de eerste schoolsluiting intensief samengewerkt met leerplichtambtenaren, jeugd- en gezinscoaches, jongerenwerkers, jeugdhulp, jeugdgezondheidszorg, wijkteams en medewerkers van de samenwerkingsverbanden om leerlingen in beeld te krijgen en ze naar school te laten komen of onderwijs op afstand te laten volgen. De geïntensiverde samenwerking blijkt ook uit een enquête die Ingrado onder haar leden heeft uitgezet om informatie op te halen over het afgelopen schooljaar. Met een aantal gemeenten zijn aanvullende interviews gehouden. Het rapport laat zien dat de rol van de leerplichtambtenaren gedurende de coronacrisis anders is ingevuld.⁷ Zo was er intensiever contact en samenwerking met scholen en zorgpartijen en hebben leerplichtambtenaren veel deurbezoeken gedaan, hetgeen vaak werd gewaardeerd door ouders en leerlingen. Voor de coronacrisis waren dergelijke deurbezoeken niet gebruikelijk.

⁴ Hierover zijn scholen via onder andere het servicedocument geïnformeerd.

⁵ Kamerstuk 31 497, nr. 371

⁶ Kamerstukken 31 497 en 31 89, nr. 372

⁷ <https://ingrado.nl/actueel/items/thuiszitters-covid-19-en-de-leerplichttelling-artikel-25>

2. Integrale aanpak

De Tweede Kamer heeft ons bij de motie van de Kamerleden Beertema en Van Meenen verzocht met een actieplan thuiszitters te komen om nog voor het einde van de regeerperiode het aantal thuiszitters in ieder geval ten minste te halveren.⁸ Ook is toegezegd om extra voorstellen voor thuiszitters te sturen.⁹

Zoals wij ook hebben aangegeven in de derde onderwijs- en zorgbrief is het vervolg op het Thuiszitterspact geen aparte aanpak. Met onze integrale inzet op de verbeteraanpak passend onderwijs, een betere samenwerking tussen onderwijs en zorg, en het creëren van meer maatwerkmogelijkheden via de onderwijszorgarrangementen en aandacht voor verzuim geven wij invulling aan deze moties. Het stellen van een korte termijn doelstelling is naar onze mening minder effectief. Het Thuiszitterspact heeft ons laten zien dat er geen eenvoudige oplossing is. Er is niet één type (dreigende) thuiszitter. Er is vaak sprake van een unieke situatie waarvoor maatwerk geleverd dient te worden om uitval te voorkomen of terug geleiding naar school mogelijk te maken. Daarnaast verandert de groep jongeren en hun hulpvraag, omdat nieuwe kinderen uitvallen en andere kinderen worden teruggeleid naar school. Het aanpakken van uitval is een proces van de lange adem en vraagt lokale, regionale en landelijke aandacht én samenwerking.

Kind centraal

Deze integrale aanpak start al op het niveau van het kind zelf met de direct betrokkenen: het kind, de ouder(s)/verzorger(s) en de school. Het signaleren van (hulp)vragen en weten waar je heen kan bij (hulp)vragen is cruciaal. Daartoe richten samenwerkingsverbanden onafhankelijke ouderen jeugdsteunpunten in. Wij informeren uw Kamer over de voortgang van de onafhankelijke ouder- en jeugdsteunpunten voor de zomer van 2021. Tevens werkt JongPIT in 2021 met financiering vanuit het Ministerie van OCW aan een bewustwordingscampagne voor leerlingen over het belang van aanwezigheid op school.

Regionale aanpak

Wij zien daarnaast dat de regionale aanpak vorm krijgt. Uit de enquête van Ingrado blijkt dat vrijwel alle gemeenten de afgelopen jaren afspraken hebben gemaakt over de preventie van uitval, de samenwerking met zorg, maatwerk voor kinderen en de route naar een passende plek. Tevens zien wij goede voorbeelden in deze samenwerking.¹⁰ Deze verandering was al ingezet door de invoering van de methodische aanpak schoolverzuim (MAS) en is versterkt door de coronacrisis. Wanneer leerlingen onverhoopt toch dreigen uit te vallen kunnen betrokkenen een onderwijs- (zorg)consulent inschakelen om te ondersteunen bij het vinden van een passende oplossing voor de leerling. Ook werken scholen en gemeenten samen met het regionaal programma voortijdig schoolverlaten om uitval te voorkomen. Veel leerplichtambtenaren en RMC-consulenten komen al voor de 16-uurs melding in actie en werken steeds vaker preventief.

In de afstemming en de totstandkoming van een passende actie heeft niet alleen de leerplichtambtenaar en RMC-begeleider een rol, maar werken zij ook intensief samen met de GGD bij het tegengaan van langdurige

⁸ Kamerstuk 31 497, nr. 346

⁹ Algemeen Overleg Onderwijs en Zorg, tz_OCW_2020_28

¹⁰ <https://www.steunpuntpassendonderwijs-povo.nl/knowledge-item/present-eeen-online-magazine-over-preventie-en-aanpak-van-schoolverzuim/>

afwezigheid. Een voorbeeld van preventie in de regionale aanpak is de M@ZL-aanpak die in het voortgezet (speciaal) onderwijs wordt toegepast. Dit is een methodische aanpak voor het voorkomen en begeleiden van schoolverzuim tussen school, jeugdgezondheidszorg en andere partners. Ongeveer de helft van de gemeentes maakt nu gebruik van de M@ZL-aanpak. Vanuit de landelijke organisaties wordt gewerkt aan het breder verspreiden van deze methode.

Landelijk niveau

In onze landelijke aanpak werken we samen met jongeren en ouders, en we verbinden deze onder andere met het programma Zorg voor Jeugd.

Samen met LAKS, JongPIT, Ouders & Onderwijs, de PO-Raad, VO-raad, Ingrado, VNG, AOb, AVS, Inspectie van het onderwijs en vertegenwoordigers van samenwerkingsverbanden werken wij aan de randvoorwaarden die beogen te voorkomen dat leerlingen uitvallen en die bijdragen aan het vinden van oplossingen zodat kinderen weer kunnen deelnemen aan onderwijs, zoals het realiseren van onderwijs op afstand voor uitgevallen leerlingen en aandacht voor geoorloofd verzuim. Deze randvoorwaarden zijn te vinden in de derde onderwijs- en zorgbrief.¹¹

Onderwijs op afstand

In onze derde onderwijs- en zorgbrief hebben wij aangegeven terug te komen op het realiseren van onderwijs op afstand. Het Steunpunt Passend Onderwijs (SPO) heeft samen met de PO-Raad, VO-raad en de Sectorraad Gespecialiseerd Onderwijs (GO) een themapagina met informatie over huidige maatwerkmogelijkheden gemaakt.¹² Binnenkort komt hier een overzicht wat binnen de huidige wet- en regelgeving mogelijk is in het verzorgen van onderwijs op afstand aan thuiszitters. Dit biedt handvatten voor professionals met informatie over wet- en regelgeving, praktijkvoorbeelden en tips over en grenzen aan maatwerk. Daarnaast gaan wij via de proeftuinen van de onderwijszorgarrangementen onderzoeken waar momenteel tegenaan wordt gelopen in het bieden van onderwijs op afstand aan thuiszitters.

Preventie

Daarnaast willen we samen met eerdergenoemde partners ook meer aandacht voor preventie. Daarom onderzoeken wij welk beleid scholen voeren bij geoorloofd verzuim.¹³ Dat verzuim hoeven scholen niet te melden, maar het is belangrijk om ook bij langer en/of frequent geoorloofd verzuim preventief actie te ondernemen, omdat dit een indicatie kan zijn van problemen die tot schooluitval kunnen leiden. Sinds de start van de landelijke lockdown in december is de dataverzameling van dit onderzoek echter vrijwel geheel stilgevallen. Dit onderzoek loopt hierdoor een op dit moment nog onbekende vertraging op. Zodra het onderzoek is afgerond wordt het met uw Kamer gedeeld.

¹¹ Een nadere toelichting per maatregel is te vinden in: Kamerstukken 31 497 en 31 839, nr. 372

¹² <https://www.steunpuntpassendonderwijs-povo.nl/themas/maatwerk/>

¹³ Ziekte en schorsing vallen onder geoorloofd verzuim en hoeven formeel niet gemeld te worden in het DUO verzuimregister.

3. Stand van zaken moties

Prestatieboxmiddelen thuiszitters

In het notaoverleg evaluatie passend onderwijs van 16 november 2020 (Kamerstuk 31 497, nr. 391) heb ik uw Kamer toegezegd nadere informatie te sturen over de prestatieboxmiddelen voor thuiszitters in het voortgezet onderwijs naar aanleiding van een door Westerveld aangehouden motie waarin zij het kabinet heeft verzocht om de twee keer 20 miljoen euro uit de prestatieboxmiddelen in te zetten om kinderen te helpen die nu thuiszitten, bijvoorbeeld door hen van middelen en begeleiding te voorzien.¹⁴ Nadere informatie over de prestatieboxmiddelen heeft de Minister van Basis- en Voortgezet Onderwijs aan uw Kamer gecommuniceerd in de brief over moties en toezeggingen van 22 januari 2021.¹⁵ Hiermee heeft de Minister voldaan aan de rappelbrief van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De aangehouden motie van Westerveld is alsnog op 25 januari in stemming gebracht en aangenomen (Handelingen II 2020/21, nr. 48, Stemmingen). Kamerlid Van der Lee heeft hier aanvullend op een brief verzocht over de uitvoering van deze motie.¹⁶ Tot slot heeft de Tweede Kamer op 11 februari met spoed verzocht om nadere informatie over deze motie. De zorgen die geuit worden in de motie en de gedachte achter de motie, om middelen voor huidige thuiszitters in te zetten begrijpen wij. Via de prestatieboxmiddelen maken wij dit juist mogelijk. De prestatieboxmiddelen voor thuiszitters zijn geen nieuwe middelen die zijn vrijgekomen. Dit zijn bestaande middelen afkomstig uit het sectorakkoord van die in de kalenderjaren 2021 en 2022 beschikbaar worden gesteld aan schoolbesturen. Er zijn aanvullende afspraken gemaakt over de middelen uit het sectorakkoord die zijn gekoppeld aan nog niet behaalde doelstellingen, zo ook voor de middelen voor de thuiszitters. Zo blijft jaarlijks € 20 miljoen beschikbaar om in te zetten voor het voorkomen en oplossen van uitval.

De motie roept expliciet op om voor huidige thuiszitters middelen in te zetten. Hieronder verstaan wij zowel ingeschreven als niet-ingeschreven uitgevallen kinderen en jongeren. Schoolbesturen zetten de prestatieboxmiddelen in al gelang de regionale behoefte om uitval te voorkomen en op te lossen. Zo kunnen zij de middelen inzetten voor uitgevallen leerlingen die staan ingeschreven door bijvoorbeeld hen van middelen en begeleiding te voorzien. Schoolbesturen hebben geen zicht op kinderen en jongeren die niet ingeschreven bij een school staan. Deze kinderen en jongeren zijn echter wel in beeld bij de gemeente. Zodra gemeenten aangeven wat deze kinderen en jongeren nodig hebben om terug naar school te komen kunnen de prestatieboxmiddelen daarvoor ingezet worden, zolang de schoolbesturen instemming hebben van de MR en verantwoording afleggen in de jaarverslagen. De constatering in de motie dat de toenemende groep thuiszitters niets heeft aan deze middelen, omdat zij niet op school zitten, klopt dus niet.

Wij zullen zowel in de regeling als in het servicedocument van de VO-raad expliciet opnemen dat deze middelen zowel curatief en preventief ingezet kunnen worden. Via deze verzuimbrieven roepen wij schoolbesturen expliciet op de middelen in te zetten voor de thuiszitters, in samenwerking met de gemeenten. Wij zijn voornemens de regeling in maart 2021 te publiceren. Hiermee verwachten wij tegemoet te komen aan het doel van en de gedachte achter de motie. Tot slot: het ter beschikking stellen van middelen aan schoolbesturen is in lijn met het advies van de Onder-

¹⁴ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 47

¹⁵ Kamerstukken 31 293, 31 289 en 31 497, nr. 573

¹⁶ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 47

wijsraad om beslissingsbevoegdheden over ondersteuning en de financiering te leggen op het niveau dat dicht bij de leerling zit.¹⁷

Relatie verzuimaanpak en de voortijdig schoolverlaters aanpak

In de brieven aan uw Kamer van respectievelijk 30 januari en 4 maart 2020 is aangegeven dat bij het voorkomen van voortijdig schoolverlaten de samenwerking met de thuiszittersaanpak wordt gezocht.^{18, 19} De verzuimaanpak en VSV-aanpak hebben namelijk het gemeenschappelijke doel om (langdurige) schooluitval tegen te gaan. Zo zetten wij met de verbeteragenda Passend middelbaar beroepsonderwijs gezamenlijk in op de aansluiting met onderwijs en zorg en wordt bij het realiseren van afstandsonderwijs ook verkend hoe dit voor MBO geldt.²⁰ Deze aanpak zetten wij onverminderd door.

Samen werken wij aan een samenleving waarbinnen kinderen onderwijs en zorg krijgen die aansluit bij hun behoefte op een plek waar zij zich veilig voelen en zich kunnen ontwikkelen en zo uitval wordt voorkomen. Dit is niet eenvoudig en vraagt om een lange adem, maar wij zijn ervan overtuigd dat wij dit in samenwerking met onze partners in het land gaan realiseren.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis

¹⁷ Onderwijsraad (2020): <https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/adviezen/2020/06/23/steeds-inclusiever>

¹⁸ Kamerstukken 26 695 en 31 497, nr. 130

¹⁹ Kamerstuk 26 695, nr. 131

²⁰ Kamerstuk 31 497, nr. 389