

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Voortgezet Onderwijs
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
876853

Datum 3 februari 2016
Betreft Cijfers leerplicht en aanpak thuiszitters

1. Inleiding

Ieder kind heeft recht op goed onderwijs. Het onderwijs bereidt kinderen voor op volwaardige participatie in de maatschappij en op de arbeidsmarkt. Ik vind het dan ook onaanvaardbaar als kinderen niet naar school gaan, zeker wanneer dat gedurende een langere periode het geval is. Er kunnen altijd situaties zijn waardoor een kind tijdelijk niet naar school kan, maar dan moet vanaf de eerste verzuimdag alles erop gericht zijn dat het kind zo snel mogelijk weer naar school gaat. Het terugdringen van het aantal kinderen dat langer dan drie maanden thuiszit heeft daarbij prioriteit.

We onderscheiden twee soorten verzuim. Relatief verzuim, waarbij kinderen wel staan ingeschreven op een school, maar die school voor kortere of langere tijd niet bezoeken. En absoluut verzuim, voor kinderen die niet staan ingeschreven op een school. Binnen de groep relatief verzuim zitten zowel kinderen die spijbelen als kinderen die voor een langere periode (vier weken of langer) helemaal niet naar school gaan. Deze laatste groep werd tot nu toe thuiszitters genoemd. Ik merk dat deze term verwarring oproept. Ook absoluut verzuimers zijn immers kinderen die thuiszitten. Bovendien maakt het voor een thuiszittend kind niet uit in welke telling het meeloopt. Voor al deze kinderen is het van groot belang dat ze snel mogelijk weer naar school gaan. Ik kies er daarom voor om aan te sluiten bij hoe de term thuiszitters in de praktijk gebruikt wordt, namelijk als verzamelterm voor relatief verzuim langer dan vier weken (het oude begrip thuiszitter) en voor absoluut verzuimers. Voor de eerste groep hanteer ik vanaf heden de term langdurig relatief verzuim.

De cijfers over het schooljaar 2014/2015 laten een gemengd beeld zien van de ontwikkeling van het verzuim. Het is in dat schooljaar nog niet gelukt om een daling van het aantal langdurig relatief verzuimers te realiseren. Zorgelijk is verder dat er tegen de verwachting in meer vrijstellingen zijn afgegeven voor kinderen die op lichamelijke of psychische gronden niet geschikt zijn om naar school te gaan.

De groep jongeren die langer dan drie maanden thuiszit, is de groep waar ik me met name zorgen over maak. Zij lopen een grotere onderwijsachterstand op en missen gedurende een langere periode de sociale contacten met leeftijdsgenoten. Hoe langer een kind thuiszit, des te moeilijker het wordt het kind weer terug op school te krijgen. School, samenwerkingsverband en gemeente moeten dus snel handelen als een jongere thuis komt te zitten. Dit jaar zijn voor het eerst gegevens beschikbaar over hoeveel jongeren vorig schooljaar langer dan drie maanden niet naar school zijn gegaan. Uit de gegevens blijkt dat bij een aanzienlijk deel van de jongeren dat thuiszit, het langer dan drie maanden duurt voordat dit probleem opgelost is. Er moet de komende jaren dus nog flinke actie ondernomen worden om in 2020 de doelstelling te bereiken dat geen kind langer dan drie maanden thuiszit zonder een passend onderwijsaanbod.

Naast de zorgelijke ontwikkelingen is er ook een aantal positieve ontwikkelingen te zien. Het aantal jongeren dat absoluut verzuimer is, is vorig jaar aanzienlijk gedaald. Daarnaast was in het schooljaar 2013/2014 al een forse daling te zien in het aantal jongeren dat spijbelt. Die daling heeft zich het afgelopen schooljaar doorgezet.

Uit de gegevens blijkt verder dat er grote verschillen zijn tussen de gemeenten in absoluut verzuim, langdurig relatief verzuim en vrijstellingen.¹ In de ene gemeente ligt het verzuim vele malen lager dan in de andere. Dat laat zien dat het mogelijk is om op lokaal of regionaal niveau het verschil te maken en daadwerkelijk resultaten te boeken. Dáár zijn de verantwoordelijkheden belegd (leerplicht, zorgplicht, dekkend aanbod, jeugdhulp) en dáár kan een passend aanbod worden gerealiseerd. Dat betekent niet dat de partners in de regio er alleen voor staan. Op verschillende manieren wil ik hen ondersteunen in hun aanpak. Via een thuiszitterspact verbind ik landelijke partijen aan resultaatsafspraken. Via de verzuimgesprekken met gemeenten stimuleer ik kennisuitwisseling en samenwerking tussen regionale partners, gericht op het terugbrengen van de duur en het aantal thuiszitters. Regio's die achterblijven kunnen zo leren van sterke regio's. Om in individuele situaties van langdurig thuiszitten een doorbraak te forceren, is recent het Interventieteam Onderwijs en Zorg gestart.

In paragraaf 2 ga ik in op (de achtergrond van) het ongeoorloofde verzuim en de vrijstellingen (geoorloofd verzuim) in het schooljaar 2014/2015. In paragraaf 3 werk ik uit hoe ik de aanpak van het thuiszitten ga versterken.

2. Gegevens schoolverzuim in het schooljaar 2014-2015

In dit onderdeel ga ik eerst in op de gebruikte definities (2.1) en de totstandkoming van de gegevens (2.2). Vervolgens zoom ik in op de afzonderlijke gegevens voor het ongeoorloofd verzuim (2.3.1 en 2.3.2) en de vrijstellingen (2.3.3). Omdat ik dit jaar de gegevens eerder tot mijn beschikking heb, ontvangt u mijn brief hierover dit jaar ruimschoots vóór de dag van de leerplicht.

¹ In de bijlage is een overzicht van de verzuimgegevens van de G4 en G32 opgenomen.

2.1 Omschrijving verzuimsoorten

In deze brief wordt de cijfermatige ontwikkeling van de volgende vormen van ongeoorloofd schoolverzuim beschreven:

- *Relatief verzuim*: we spreken van relatief verzuim als een leer- of kwalificatieplichtige leerling die op een school is ingeschreven, ongeoorloofd afwezig is (spijbelen). Scholen moeten het verzuim melden als leerlingen meer dan zestien uur in vier weken ongeoorloofd hebben verzuimd. Deze gevallen – waarin de leerlingen meer dan zestien uur ongeoorloofd verzuimen in vier weken - zijn geteld.
- *Langdurig relatief verzuim*: een langdurig relatief verzuimer is een ingeschreven leerling die langer dan vier weken ongeoorloofd verzuimt. Voor deze leerlingen geldt dus een 'wachttijd' van vier weken, voordat ze als langdurig relatief verzuimer tellen. Tot die tijd tellen ze wel mee voor het relatief verzuim (zie hierboven). Bij deze groep is meer aan de hand dan spijbelen. Deze kinderen zitten echt lang thuis.
- *Absoluut verzuim*: van absoluut verzuim is sprake als een leer- of kwalificatieplichtige jongere niet op een school staat ingeschreven. Al vanaf de eerste dag dat een leerplichtige jongere niet op een school is ingeschreven, is sprake van absoluut verzuim, ongeacht de duur van het absoluut verzuim. Gemeenten zijn gevraagd absoluut verzuim als gevolg van administratieve onvolkomenheden daarin niet mee te nemen.

Daarnaast bevat deze brief een overzicht van het aantal vrijstellingen. Kinderen die over een vrijstelling beschikken zijn *geoorloofd* afwezig. De belangrijkste vrijstellingsgronden in de Leerplichtwet zijn:

- artikel 5 onder a: het kind is om psychische of lichamelijke redenen niet in staat naar school te gaan.
- artikel 5 onder b: de ouders van de jongere hebben bezwaren tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning gelegen scholen.
- artikel 5 onder c: het kind is in het buitenland op een school ingeschreven en bezoekt deze geregeld.

2.2 Totstandkoming verzuimgegevens

Ieder jaar geven de gemeenten de verzuimcijfers door aan OCW. De gegevens over het relatief verzuim halen de gemeenten vanuit de stroom verzuimmeldingen van scholen. Daarnaast gaat de gemeente zelf het absoluut verzuim na door gegevensbestanden te koppelen en vervolgens onderzoek te doen naar potentieel absoluut verzuim. Wordt vervolgens vastgesteld dat sprake is van administratieve onvolkomenheden, zoals een niet verwerkte schoolinschrijving of verhuizing naar het buitenland, waardoor feitelijk geen sprake is van absoluut verzuim, dan hoeven deze jongeren niet te worden meegeteld als absoluut verzuimer.

De keuzes die scholen en gemeenten maken bij het melden en registreren van verzuim, werken door in de opgaves die gemeenten doen in het kader van de leerplichttelling. Die opgave is mensenwerk, waarbij een afweging wordt gemaakt welke verzuimers meegeteld moeten worden om een reëel beeld te geven van de problematiek. Gemeenten kunnen daarbij in gelijke gevallen andere afwegingen maken. De ene gemeente verwacht bijvoorbeeld bij een verhuizing dat de schoolinschrijvingen direct op elkaar aansluiten, een ander zal het niet problematisch vinden als er een weekend of een paar dagen tussen zit.

Extra controle door gemeenten uitgevoerd

Vanzelfsprekend streef ik naar betrouwbare en onderling vergelijkbare gegevens over het verzuim. Voorwaarde daarvoor is dat gemeenten de opgave volgens de afgesproken definities doen. Daarom heb ik dit jaar na ontvangst van de opgaves de gemeenten expliciet gevraagd deze te controleren en mij te laten weten of de opgaves volgens de opgegeven definities zijn gedaan. De gemeenten hebben snel op dit verzoek gereageerd. Dit laat zien dat ook de gemeenten belang hechten aan goed zicht op verzuim en thuiszitten.

Onze referentie
876853

Amsterdam: het verhaal achter de cijfers

De gemeente Amsterdam heeft in vergelijking met andere gemeenten een relatief hoog aantal absoluut verzuimers (zie bijlage 2). De gemeente is de achtergrond van het verzuim van deze kinderen nagegaan. Hieruit komt naar voren dat de deze groep absoluut verzuimers voor een aanzienlijk deel bestaat uit administratieve gevallen. 521 kinderen bleken (na huisbezoek) namelijk niet traceerbaar op het officiële woonadres. Aan 48 absoluut verzuimers is een vrijstelling verleend. 24 absoluut verzuimers wachten op instroom in het MBO. Van de resterende groep van 920 absoluut verzuimers blijken er 497 kinderen een verzuimduur van minder dan vier weken te hebben.

De cijfers in deze brief zijn gebaseerd op 388 (van 393) gecontroleerde gemeentelijke opgaves.² De opgaves over het schooljaar 2014/2015 geven zodoende een betrouwbaar landelijk beeld van het verzuim in dat schooljaar. De controle van de opgave over het schooljaar 2014/2015 bracht bij een aantal gemeenten aan het licht dat in de opgave over het schooljaar daarvoor fouten zijn gemaakt. De cijfers zijn hierop niet met terugwerkende kracht bijgesteld, maar waar bekend zijn deze gegevens in een voetnoot bij de betreffende indicator opgenomen. De verzuimgegevens van de gemeenten zijn via www.vsvkompas.nl in te zien en onderling te vergelijken. De cijfers over 2014/2015 zullen daar zo spoedig mogelijk na het verschijnen van deze brief worden gepubliceerd.

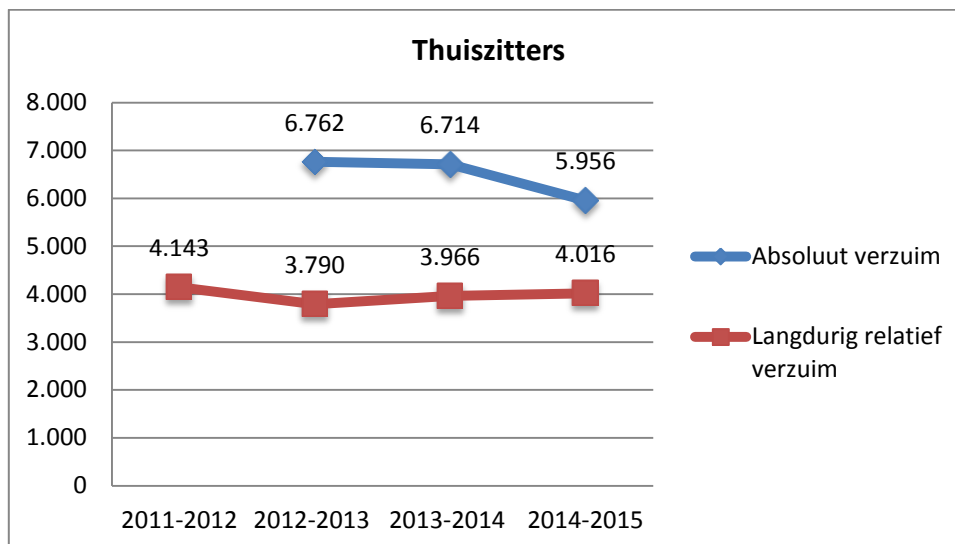
2.3 Ongeoorloofd verzuim

In de inleiding heb ik het algemene beeld geschetst van de ontwikkelingen in het schooljaar 2014/2015. In de volgende paragrafen ga ik uitgebreider in op de ontwikkeling per verzuimsoort en de onderliggende cijfers.

2.3.1 Thuiszitters

Onderstaande grafiek geeft inzicht in het aantal thuiszitters in het schooljaar 2014/2015.

² Beuningen, Waddinxveen, Laarbeek, Borger-Odoorn, Zuidplas hebben niet geleverd.



Het totale aantal absoluut verzuimders is in het schooljaar 2014/2015 met 11 procent gedaald van 6.714 naar 5.956 ten opzichte van het schooljaar ervoor.^{3,4} In deze cijfers is de correctie van de gemeente Amsterdam niet meegenomen (zie kader hierboven). Als die correctie wel was meegenomen, dan was het aantal absoluut verzuimders aanmerkelijk lager uitgekomen. In het schooljaar 2013/2014 waren er 3.966 langdurig relatief verzuimders en schooljaar 2014/2015 4.016.⁵ Daarmee lag in het schooljaar 2014/2015 het aantal leerlingen dat meer dan vier weken ongeoorloofd afwezig was 1 procent hoger dan in het schooljaar 2013/2014. Dat is statistisch gezien geen significante toename, maar toont helaas wel aan dat er nog geen daling is ingezet.

Situaties van absoluut verzuim laten zich qua duur en achterliggende problematiek lastig vergelijken met die van langdurig relatief verzuimders. Van absoluut verzuim is al sprake als een kind één dag niet op een school is ingeschreven, administratieve correcties daargelaten. Van langdurig relatief verzuim daarentegen is pas sprake als een leerling meer dan vier weken niet naar school is geweest. Tot die tijd is er sprake van 'gewoon' relatief verzuim.

Zowel voor absoluut verzuim als voor langdurig relatief verzuim geldt dat dit gedurende het hele jaar kan ontstaan. Gelukkig blijkt het mogelijk veel jongeren gedurende het schooljaar weer terug te geleiden naar het onderwijs. Het is dus niet zo dat gedurende het hele schooljaar 5.965 kinderen absoluut verzuimden en 4.015 kinderen langdurig relatief verzuimer waren. Bij veel jongeren duurt het

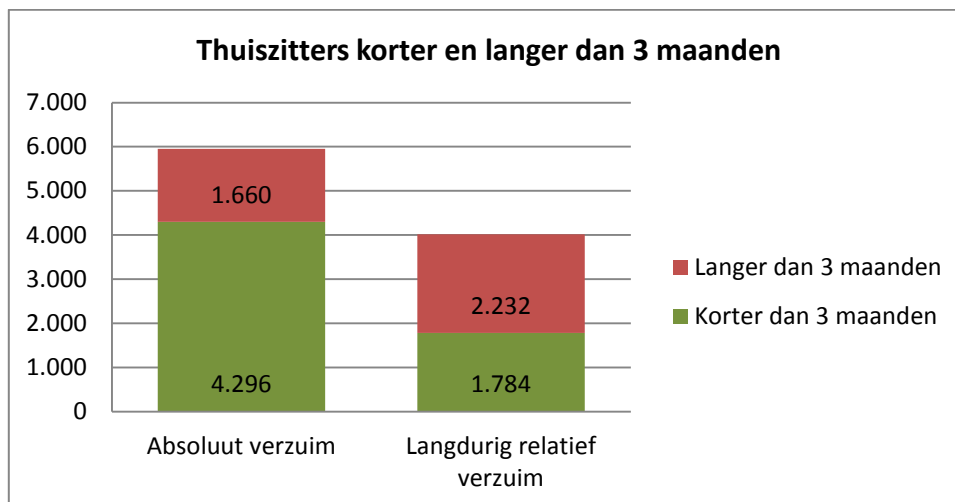
³ Vier (samenwerkende) gemeenten hebben aangegeven bij de opgaves over 2012/2013 en 2013/2014 ook administratief absoluut verzuim opgegeven. Dit jaar is dat niet meer gebeurd. Hierdoor daalde het absoluut verzuim met ruim 300 ten opzichte van het schooljaar 2013/2014.

⁴ Voor het absoluut verzuim wordt sinds het schooljaar 2012/2013 een aangescherpte definitie gehanteerd. De gegevens van eerdere jaren zijn daarom niet opgenomen.

⁵ Eén gemeente heeft bij de opgave van de aantallen langdurig relatief verzuimders tot en met 2013/2014 ook het absoluut verzuim meegeteld. Eén gemeente heeft vorig jaar 95 langdurig relatief verzuimders te weinig opgegeven.

ongeorloofde verzuim korter dan drie maanden, zo blijkt uit onderstaande grafiek.

Onze referentie
876853

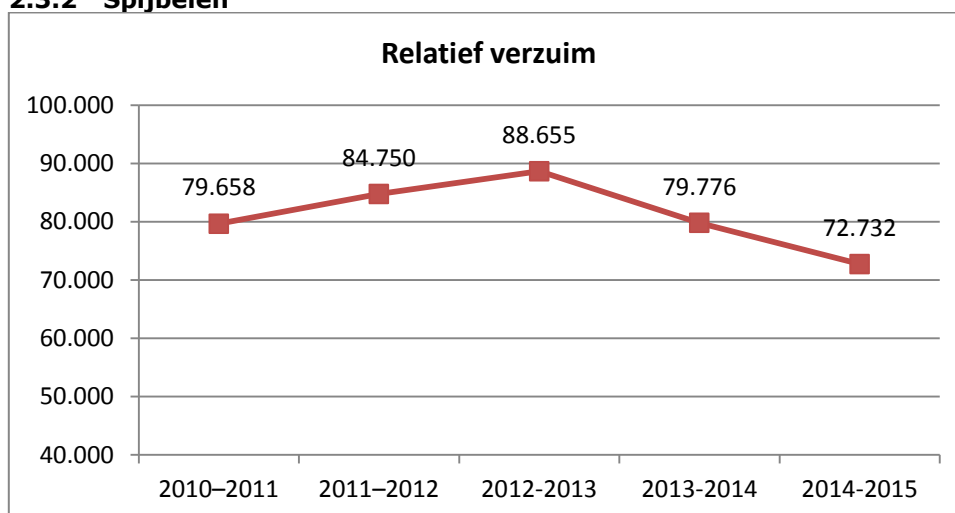


Dit jaar is er voor het eerst inzicht in het aantal kinderen dat korter of langer dan drie maanden niet naar school gaat. Uit deze gegevens blijkt dat 28 procent van de absoluut verzuimers en 56 procent van de langdurig relatief verzuimers langer dan drie maanden thuiszit. Het merendeel van de absoluut verzuimers is dus binnen drie maanden teruggeleid. Dan gaat het bijvoorbeeld om situaties waarbij er na het verlaten van het vmbo niet meteen een inschrijving in het mbo volgt. Gelukkig is in dit soort situaties de duur van het verzuim veelal beperkt. Bij de groep langdurig relatief verzuim is een veel groter deel langer dan drie maanden verstoken van onderwijs. Blijkbaar is het bij deze kinderen moeilijker om ze terug te leiden naar school. Dit sluit aan bij eerdere constatering van Ingrado en de Nationale Ombudsman dat er bij deze groep veelal sprake is van meerdere problemen tegelijkertijd. Ik zie dat ook bij de bij mij bekende kinderen die voor langere tijd niet naar school gaan.⁶

Bij de start van passend onderwijs heb ik als doelstelling gesteld dat in 2020 geen kind langer dan drie maanden thuiszit zonder passend aanbod. Deze groep, die langdurig geen onderwijs volgt, is de groep waar ik mij het meest zorgen over maak. De cijfers over het aantal kinderen dat langer dan drie maanden niet naar school gaat, geven bovendien een scherper beeld van het aantal kinderen met echt problematisch verzuim dan het totaal van alle thuiszitters. Dit komt, zoals hierboven is aangeven, doordat juist bij het korter durend absoluut verzuim vaak sprake is van relatief kortdurend verzuim zonder achterliggende problematiek, dat zonder tussenkomst van leerplicht snel wordt opgelost. Ik zet daarom in op extra acties om het aantal thuiszitters dat langer dan drie maanden thuiszit zonder een passend aanbod terug te brengen. In paragraaf 3 zet ik deze aanpak uiteen.

⁶ Ingrado. *Thuiszitters, sneller terug naar school. Bevindingen dossieronderzoek thuiszitters*, 2010. Nationale Ombudsman, *Hoera, ik ga weer naar school*, 2011.

2.3.2 Spijbelen

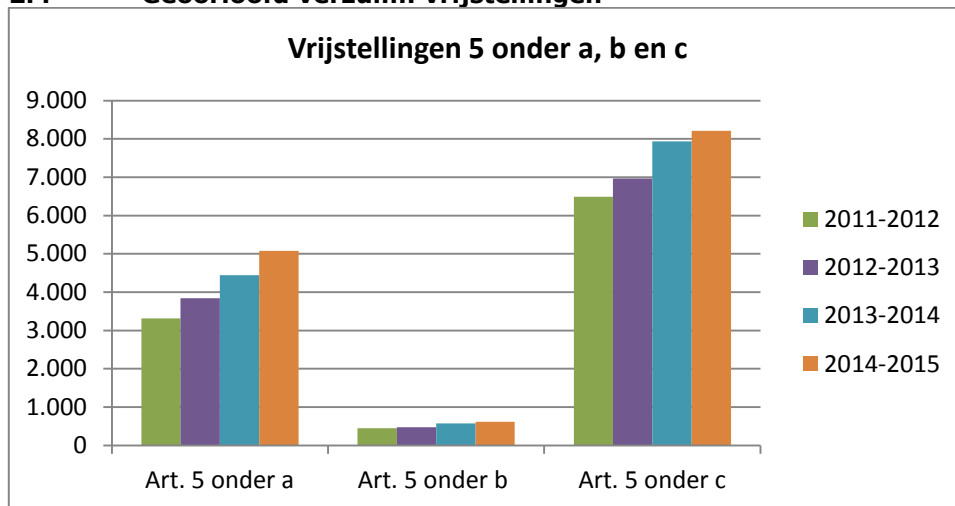


Vorig jaar waren er 72.732 jongeren die meer dan 16 uur in vier weken spijbelden, een daling met 9 procent.⁷ Dat betekent dat de daling van het relatief verzuim in het schooljaar 2014/2015 heeft doorgezet. De daling sluit aan bij het beeld dat naar voren komt uit de verzuimgesprekken met gemeenten en samenwerkingsverbanden dat veel scholen werk maken van een preventieve aanpak van verzuim. Zo'n preventieve aanpak draagt er aan bij dat het ongeoorloofd verzuim beperkt blijft en minder verzuim voortduurt tot de grens van 16 uur ongeoorloofd verzuim in een periode van vier weken is bereikt. Een snelle en gerichte aanpak van ongeoorloofd verzuim vormt ook een belangrijk onderdeel in het voorkomen van voortijdig schoolverlaten; spijbelen is vaak een voorbode van uitval. De minister informeert u medio februari over de uitvalcijfers over het schooljaar 2014/2015.

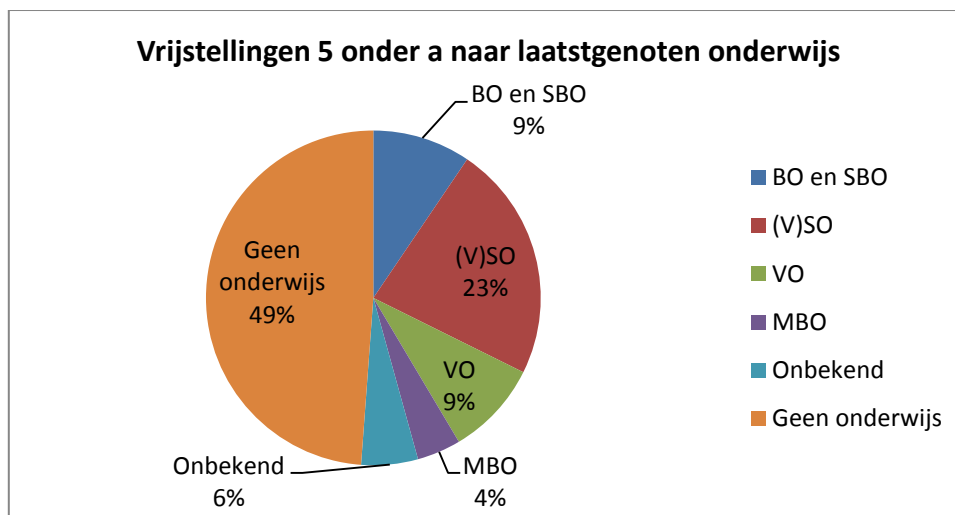
⁷ Eén gemeente heeft achteraf geconstateerd dat in de opgave over het schooljaar 2013/2014 abusievelijk ook het relatief verzuim van jongeren boven de 18 jaar is meegeteld. De omvang van dat verzuim is niet bekend.

2.4 Geoorloofd verzuim: vrijstellingen

Onze referentie
876853



Voor alle vrijstellingsgronden geldt dat het aantal vrijstellingen het afgelopen schooljaar is toegenomen. Voor artikel 5 onder a gaat het om een stijging met 14 procent naar 5.077 vrijstellingen, voor artikel 5 onder b met 8 procent naar 619 vrijstellingen en voor artikel 5 onder c met 4 procent naar 8.215 vrijstellingen.



Ik maak mij met name zorgen over de sterke stijging van de vrijstellingen op grond van artikel 5 onder a. Een dergelijke vrijstelling wordt afgegeven op aanvraag van de ouders en moet vergezeld gaan van een verklaring van een arts, niet zijnde de behandelende arts, dat de jongere niet geschikt is om tot een school te worden toegelaten. Tot 1 januari 2015 gold de regeling dat er binnen de AWBZ standaard uren in mindering werden gebracht op de zorgaanspraak als een kind naar school ging. Een vrijstelling op grond van artikel 5 onder a van de Leerplichtwet was toen soms nodig, omdat anders de geboden zorg ontoereikend was. Die urenaf trek is per 1 januari 2015 met de invoering van de Wet langdurige zorg vervallen, waarmee meer ruimte is gekomen voor de inzet van zorg op school. Nu deze belangrijke reden voor het aanvragen van een vrijstelling van de

leerplicht op grond van artikel 5 onder a is vervallen, was de verwachting dat het beroep op deze vrijstellingsgrond zou dalen.

Onze referentie
876853

In mijn brief over onderwijs op een andere locatie dan de school van 18 november 2015, maak ik ruimte voor alternatieven die het voor een deel van deze kinderen mogelijk maken om alsnog (gedeeltelijk) naar school te gaan.⁸ Kinderen die tijdelijk of gedeeltelijk niet naar school kunnen, krijgen op deze manier de kans om stap voor stap te worden teruggeleid naar school. Ik verwacht dat dit gaat zorgen voor een daling van het aantal vrijstellingen op grond van artikel 5 onder a. Mogelijk is er een samenhang tussen de stijging van de vrijstellingen 5 onder a en de daling van het absoluut verzuim, doordat kinderen die voorheen absoluut verzuimer waren nu vanwege hun beperking een vrijstelling hebben gekregen. Op basis van de beschikbare gegevens is dat echter niet met zekerheid te zeggen. Opvallend is tot slot dat de helft van de kinderen met een vrijstelling 5 onder a eerder wel onderwijs heeft gevolgd en daar dus blijkbaar toe in staat werd geacht. Via onderzoek naar de achtergrondkenmerken van deze kinderen wil ik meer zicht krijgen op de oorzaken van de groei in het aantal vrijstellingen en de mogelijkheden om deze te keren (zie verder onder 3).

Ook de vrijstellingen 5 onder b en 5 onder c laten een stijging zien. Bij die eerste groep kinderen is hun recht op onderwijs niet gegarandeerd. Ouders kunnen een beroep op deze vrijstelling doen, zonder dat zij zorg hoeven te dragen voor een alternatief onderwijsprogramma. Deze stijging onderstreept voor mij het belang van mijn voorstel voor het inrichten van thuisonderwijs waarbij het recht op goed onderwijs voor het kind kan worden gegarandeerd, zoals beschreven in de hierboven genoemde brief.

2.5 Regionaal beeld

Hiervoor ben ik ingegaan op het beeld dat op landelijk niveau uit de cijfers naar voren komt. Het rijk is verantwoordelijk voor het wettelijk kader voor het stelsel van onderwijs en zorg en de bekostiging daarvan. Op regionaal niveau liggen de instrumenten en de verantwoordelijkheden om binnen die kaders succesvol te opereren in de aanpak van thuiszitten. Scholen hebben een zorgplicht. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van de leerplicht. Ook zijn zij verantwoordelijk voor de jeugdhulp. Het samenwerkingsverband is verantwoordelijk voor een dekkend aanbod van onderwijsondersteuning. Daar waar nodig ondersteunt OCW partijen in de regio bij het uitvoeren van taken. Als blijkt dat men in de uitvoering tegen onvolkomenheden in het stelsel aanloopt, is het de verantwoordelijkheid van het rijk om dat stelsel tegen het licht te houden.

Bij analyse van de opgaves op gemeenteniveau komt een divers beeld naar voren van de mate waarin gemeenten, scholen en samenwerkingsverbanden erin slagen om verzuim en thuiszitten te voorkomen dan wel binnen drie maanden op te lossen. In de bijlage is een overzicht opgenomen van het absoluut verzuim, het langdurig relatief verzuim en de vrijstellingen 5 onder a in de G4 en de G32. Uit deze cijfers blijkt dat er tussen gemeenten van vergelijkbare omvang soms grote verschillen zijn in het aantal langdurig relatief verzuimers, absoluut verzuimers en vrijstellingen.

⁸ Kamerstukken 2015-2016, 31135, nr. 58

Kijken we naar de G4 dan zien we voor de absoluut verzuimers een groot verschil tussen de uitersten. Amsterdam had in het schooljaar 2014-2015 15 absoluut verzuimers per 1.000 leerplichtigen, terwijl Rotterdam er slechts 1 op de 1.000 had. In de G32 zijn de verschillen zelfs nog wat groter: Nijmegen had er 9 op de 1.000 tegen Amersfoort met 0,1 op de 1.000. Ook bij het langdurig relatief verzuim en de vrijstellingen artikel 5 onder a zien we aanzienlijke verschillen tussen gemeenten, al zijn die minder groot dan bij het absoluut verzuim. In de bijlage zijn drie landkaartjes van Nederland opgenomen met daarin de scores van de gemeenten voor wat betreft het aantal langdurig relatief verzuimers, absoluut verzuimers en vrijstellingen op grond van artikel 5 onder a. Deze brengen de verschillen tussen gemeenten helder in beeld. Enkel op basis van de kaartjes kan niet geconcludeerd worden of een gemeente het goed of slecht doet. Bij de kleinere gemeenten kan één thuiszitter al voor een vertekend beeld van de problematiek zorgen. Ook het verhaal achter de cijfers doet er toe. Dat verhaal achter de cijfers staat centraal in de regionale gesprekken.

Vertalen we de landelijke cijfers naar een gemiddelde regionale opgave dan gaat het voor één schooljaar in totaal om gemiddeld 65 thuiszitters per samenwerkingsverband, waarvan gemiddeld 26 langer dan drie maanden. Dit zijn kinderen die je bij naam en toenaam kan kennen. Bezien vanuit het niveau van het samenwerkingsverband blijkt daarmee dat het nog steeds een fors, maar zeker ook een behapbaar probleem is waarvoor oplossingen mogelijk moeten zijn.

3. Intensivering aanpak thuiszitten

De leerplichttelling laat een aantal positieve ontwikkelingen in het verzuim zien, maar toont ook aan dat er nog stevige inspanningen nodig zijn om de doelstelling te realiseren dat er in 2020 geen kind langer dan drie maanden thuiszit zonder passend aanbod. Deze inspanningen moeten vooral in de regio gepleegd worden. Door gemeenten, samenwerkingsverbanden, scholen, ouders en waar nodig ook de zorg. Dat betekent niet dat er alleen een opgave voor partners in de regio ligt.⁹ Om hen te ondersteunen, zijn en worden langs de volgende lijnen acties ingezet:

1. Landelijke afspraken
2. Versterking regionale aanpak
3. Ondersteuning bij plaatsingsproblemen van individuele kinderen
4. Transparantie en zicht op de cijfers
5. Sturen op resultaten

3.1 Landelijke afspraken: het thuiszitterspact

Voor een succesvolle aanpak in de regio is het van belang dat ook landelijke partijen zich verbinden aan de doelstelling en zich inspannen om die te realiseren. In de sectorakkoorden hebben de sectororganisaties zich gecommitteerd aan de ambitie dat in 2020 geen kind langer dan drie maanden thuiszit zonder passend aanbod. Ook de VNG wil zich aan deze ambitie verbinden. Gezien het belang van een goede aansluiting tussen onderwijs en zorg is het ministerie van VWS een belangrijke partner bij de totstandkoming van het pact. Met deze partijen werk ik toe naar een landelijk pact waarin met het oog op deze ambitie een aantal resultaatsafspraken voor 2016 wordt vastgelegd. In dit pact wil ik in ieder geval

⁹ Deze gecombineerde inzet op landelijk en regionaal niveau sluit aan bij de oproep in de motie Ypma c.s., Kamerstukken, 2014-2015, 34 200 VIII, nr. 10.

vastleggen dat er in iedere regio afspraken komen over wie de regie en coördinatie heeft bij het oplossen van thuiszitten. Helder moet zijn wie in het uiterste geval in de positie is om knopen door te hakken (een vorm van doorzettingsmacht). Ook wil ik afspreken dat gemeenten, scholen en samenwerkingsverbanden die achterblijven, gericht worden ondersteund om thuiszitten te voorkomen en aan te pakken. In de gevallen dat de regionale partners hun wettelijke verantwoordelijkheden niet nakomen, wordt vanuit de rijksoverheid opgetreden. Hierbij heeft de Inspectie van het Onderwijs nadrukkelijk een rol.

Dit pact sluiten we dit voorjaar op de landelijke thuiszitterstop, die OCW samen met VWS organiseert. Hiermee slaan we de handen ineen om gezamenlijk de problemen op te lossen, ieder vanuit onze eigen verantwoordelijkheid. Daarmee zorgen we ervoor dat we snel meters maken om te realiseren dat er in 2020 geen enkel kind meer langer dan drie maanden thuiszit. Om dit pact te laten slagen, hebben we ook twee belangrijke andere partners nodig: de ouders en de justitiële keten.

Goede betrokkenheid van en communicatie met kinderen en ouders is essentieel bij het voorkomen dat kinderen uitvallen en teruggeleiden van kinderen die thuiszitten. Als ouders, school en samenwerkingsverband het vinden van een passende onderwijsplek als een gezamenlijke opgave zien, draagt dit, zo leert de ervaring, bij aan het draagvlak voor de gevonden oplossing. Ouders moeten zich goed kunnen informeren over de onderwijsmogelijkheden en ook op deze manier een gelijkwaardige gesprekspartner zijn. Bij het zoeken naar oplossingen moeten kinderen en hun ouders steevast een actieve rol hebben. Ik ben daarom met Ouders & Onderwijs in gesprek over het verbeteren van de informatie aan ouders en het bieden van handvatten voor het actief betrekken van ouders bij het realiseren van een passende plek voor elk kind.

Er zijn nu nog teveel situaties bekend waarbij ouders om welke reden dan ook een aanbod niet accepteren. In die situaties blijkt leerplicht niet altijd over de juiste instrumenten te beschikken om ervoor te zorgen dat het kind naar school gaat. Daarom bespreek ik met partners uit de justitiële keten hoe we gezamenlijk tot een effectievere aanpak kunnen komen.

3.2 Versterking regionale aanpak

Aangezien de oplossing voor de problematiek in de regio moet worden gevonden, ligt het zwaartepunt van de inspanningen bij versterking van de regionale samenwerking. De verschillen tussen gemeenten zijn groot. Er zijn gemeenten die nu al goede resultaten behalen en er zijn gemeenten waar nog een flinke extra inspanning nodig is. Ik ga nader analyseren wat de bepalende factoren zijn voor een succesvolle aanpak, zodat deze ook op andere plekken in het land ingezet kunnen worden. Hierbij horen in ieder geval afspraken over vormen van doorzettingsmacht en regie, om te voorkomen dat er impasses ontstaan. Hoe die afspraken precies luiden kan per samenwerkingsverband verschillen, mits de afspraken ertoe leiden dat voor betrokkenen duidelijk is wie de regie en coördinatie heeft bij het oplossen van thuiszitten.

Begin 2015 zijn OCW en Ingrado met 30 gemeenten en samenwerkingsverbanden verzuimgesprekken gaan voeren over hun aanpak ter voorkoming van thuiszitten. Een aantal opbrengsten uit de gesprekken:

- Gemeenten en samenwerkingsverbanden hebben concrete afspraken gemaakt over een gezamenlijke aanpak, bijvoorbeeld over het inrichten van een thuiszitterstafel en de gestructureerde uitwisseling van informatie over en analyses van oorzaken van thuiszitten.
- Partners zijn (beter) met elkaar in contact gekomen.
- Kennis wordt gedeeld en goede voorbeelden worden verspreid, zodat regio's van elkaar kunnen leren en gebruik kunnen maken van de ondersteuning die landelijk beschikbaar is.¹⁰
- Wisselwerking tussen landelijk beleid en uitvoering in de praktijk. Praktijkervaringen zijn onder meer meegenomen in de maatregelen in eerdergenoemde brief over onderwijs op een andere locatie.

Onze referentie
876853

Deze regionale aanpak is van recente datum en heeft in het schooljaar 2014/2015 nog niet geleid tot een substantiële daling van het aantal thuiszitters. Partners hebben tijd nodig om de gemaakte afspraken in de praktijk te brengen. De komende periode moet de betere regionale samenwerking tot meetbare resultaten gaan leiden. Deze aanpak wordt nu dan ook uitgebreid naar andere regio's, te beginnen met de regio's waarvan de meest recente verzuimgegevens aanleiding geven tot zorg.

De diverse instrumenten en activiteiten van met name Ingrado en Gedragswerk ondersteunen gemeenten en het onderwijsveld bij het vormgeven van een effectieve, regionale aanpak. Een aantal voorbeelden:

- De gezamenlijk ontwikkelde routekaart 'Passend onderwijs zonder thuiszitters' die inzicht geeft in de elementen van een effectieve aanpak.
- Het voorlichten van (aankomende) docenten en mentoren over schoolverzuim en -uitval, de werkwijze en mogelijkheden van Leerplicht en vooral het belang van hun eigen rol in preventie, registratie en aanpak.
- Op de Dag van de Leerplicht (17 maart) organiseren Gedragswerk, Ingrado, LBBO en LECSO een congres gericht op het in gang zetten van een beweging van partners die samenwerken om thuiszitten terug te dringen.

3.3 Ondersteuning bij plaatsingsproblemen

Helaas lukt het niet altijd om (snel) een passende plek te vinden, zo blijkt ook uit de verzuimcijfers. Soms is daarvoor extra hulp nodig. Of is het nodig dat bestaande maatwerk mogelijkheden beter benut worden. Met mijn voorstellen voor onderwijs op een andere locatie dan de school wordt het beter mogelijk om een passend onderwijsprogramma te bieden aan kinderen die tijdelijk of gedeeltelijk niet naar school kunnen. Ik verwacht dat dit een positieve bijdrage levert aan het terugdringen van het aantal vrijstellingen op grond van artikel 5 onder a. Ingrado heeft de handreiking *Onderwijs, zorg en de Leerplichtwet* voor leerplichtambtenaren ontwikkeld om deze mogelijkheden meer bekendheid te geven.

Niet altijd kunnen partners in de regio zelf tot een passende oplossing komen voor individuele kinderen. In deze gevallen blijven de onderwijsconsulenten beschikbaar. Voor een deel van de kinderen is voor het vinden van een passende onderwijsplek ook zorg nodig. Daarom kan sinds 1 augustus 2015 een beroep worden gedaan op speciale onderwijszorgconsulenten.

¹⁰ Goede voorbeelden worden verspreid via www.passendonderwijs.nl.

Ondanks deze nieuwe mogelijkheden en inspanningen is er nog steeds een groep kinderen die al lange tijd niet naar school gaat. Voor hen zijn extra inspanningen nodig om de, vaak complexe onderwijs-zorg problematiek, op te lossen. Zoals ik heb aangekondigd in de achtste voortgangsrapportage passend onderwijs richten OCW en VWS daarom samen – als ultimum remedium - een tijdelijk Interventieteam Onderwijs en Zorg in om ervoor te zorgen dat kinderen en jongeren die soms al jaren thuiszitten weer naar school gaan.¹¹ Het interventieteam is eind januari van start gegaan. In de volgende voortgangsrapportage passend onderwijs zal ik uw Kamer hier verder over informeren.

3.4 Transparantie en zicht op de cijfers

Een geslaagde aanpak begint bij een goed inzicht in de aard en omvang van de problematiek. Het gaat het dan om inzicht in de landelijke cijfers en trends, maar belangrijker nog is dat er in de regio een goed overzicht is van de problematiek. Alleen als het samenwerkingsverband en de gemeente weten om welke kinderen het gaat, kan voor elk kind op maat een oplossing worden gevonden.

In de bijlage bij deze brief heb ik overzichten van de G4 en G32 opgenomen om te laten zien welke gemeenten het goed doen en welke gemeenten het been duidelijk nog moeten bijtrekken. Het VSv Kompas geeft de cijfers per gemeente, zie www.vsvkompas.nl. Dit inzicht in de cijfers vind ik belangrijk. Gemeenten kunnen zich onderling vergelijken en ook door de jaren heen. Dat prikkelt gemeenten om het beter te doen en op zoek te gaan naar gemeenten waar ze wat van kunnen leren. Bovendien zijn de cijfers op deze manier voor iedereen beschikbaar.

Daarnaast blijven we de cijfersystematiek verbeteren: vanaf aankomend schooljaar wordt gedurende het schooljaar op een aantal peildata steeds het aantal absoluut verzuimers geteld via koppeling van gegevensbestanden. Op deze manier krijgen we hardere cijfers. Bij de telling wordt dan geen afweging meer gemaakt over welk absoluut verzuim zodanig zorgelijk is dat dit meegeteld moet worden, of waar de grens ligt tussen "administratief" en "echt" absoluut verzuim. Ook krijgen we de beschikking over meer gegevens. Het wordt namelijk mogelijk (geanonimiseerd) de relatie met individuele kinderen te leggen. Daarmee ontstaat inzicht in bijvoorbeeld leeftijd, schoolloopbaan en eventuele verzuimhistorie. Vanaf 1 januari 2017 kunnen de po-scholen het verzuim gaan melden bij het verzuimloket. Door aanscherping van de werkwijze van scholen en instellingen bij het melden van het relatief verzuim, wordt het mogelijk vanuit het meldingsregister relatief verzuim gegevens te verzamelen over spijbelen en thuiszitten.

Niet alleen de cijfers zelf zijn van belang, maar ook het verhaal achter deze cijfers. Zoals eerder aangegeven, is er een zorgelijke, maar onverklaarbare toename van het aantal vrijstellingen op grond van artikel 5 onder a. Verder valt op dat zowel bij de langdurig relatief verzuimers als bij de vrijstellingen op grond van artikel 5 onder a bij relatief veel leerlingen de laatste school van herkomst een (v)so-school was (zie bijlage). Naar beide groepen ga ik daarom nader onderzoek laten uitvoeren, onder andere naar de achtergrondkenmerken van de jongeren, zoals leeftijd, schoolloopbaan en verzuimhistorie. De uitkomsten geven

¹¹ Kamerstukken 2015-2016, 31 497, nr. 183.

zicht in de precieze aard van de problematiek en de mogelijkheden om die problematiek effectief aan te pakken. Ik verwacht na de zomer meer zicht te hebben op de vervolgacties die hieruit voortvloeien.

Onze referentie
876853

3.5 Sturen op resultaten

Met bovenstaande inspanningen verwacht ik samen met alle betrokkenen belangrijke stappen te zetten in het terugdringen van het aantal kinderen dat niet naar school gaat, gericht op de doelstelling dat in 2020 geen enkel kind langer dan drie maanden zonder passend aanbod thuiszit. Omdat ik het terugdringen van het aantal thuiszitters cruciaal vind, ga ik in aanvulling op bovenstaande acties kijken hoe ik ook financieel meer kan sturen op resultaten, bijvoorbeeld door regio's die goede resultaten halen extra te belonen en/of regio's die achterblijven te beboeten. Zo'n systeem kan niet van de ene op de andere dag worden ingevoerd. Het vraagt gedegen uitwerking en doordenking om ervoor te zorgen dat het niet alleen juridisch houdbaar en uitvoerbaar is, maar ook voorkomt dat het leidt tot ongewenste gedragseffecten. Daarom ga ik de komende tijd verkennen wat de mogelijkheden zijn. In de volgende voortgangsrapportage passend onderwijs informeer ik u hierover. Mocht blijken dat de ontwikkelingen in de regio zodanig zijn dat de doelstelling voor 2020 snel in zicht komt, dan zal ik afwegen of een dergelijke regeling nog nodig is.

4. Afsluiting

Er gaan helaas nog steeds teveel kinderen en jongeren voor kortere of langere tijd niet naar school. Dat heeft grote gevolgen voor deze kinderen en hun ouders. Deze kinderen hebben recht op onderwijs, op een passend plek op een school en zo nodig ook op passende zorg. Al onze inspanningen moeten er dan ook op gericht zijn om uitval zoveel mogelijk te voorkomen. En als dat niet lukt, ervoor te zorgen dat deze kinderen zo snel mogelijk weer naar school kunnen. Met de maatregelen uit deze brief zet ik hier op in. Voor het daadwerkelijk realiseren van de doelstelling dat in 2020 geen enkel kind meer langer dan drie maanden thuiszit, zijn echter de inspanningen van velen nodig. Ik roep hierbij dan ook alle landelijke en regionale partners op om met mij de handschoen op te pakken en gezamenlijk deze doelstelling te realiseren.

Mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker