

Vergaderjaar 2018–2019

26 695

## Voortijdig school verlaten

Nr. 123

### **BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA, VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VOOR RECHTSBESCHERMING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 februari 2019

Onderwijs bereidt kinderen voor op participatie in de maatschappij en op de arbeidsmarkt. Het biedt een sociale omgeving waar kinderen op kunnen trekken met leeftijdsgenoten. Daarom vinden wij het belangrijk dat alle kinderen de kans hebben om naar school te gaan.

In Nederland gaan dagelijks circa anderhalf miljoen kinderen naar het primair onderwijs en meer dan een miljoen kinderen naar het voortgezet onderwijs. Met de meeste kinderen gaat het goed. Soms spijbelen leerlingen. Soms hebben kinderen ondersteuning nodig of krijgen zij jeugdhulp. Het kan gebeuren dat een kind even niet naar school kan, door ziekte of andere omstandigheden. Het is belangrijk dat wij er dan voor zorgen dat er contact met de school blijft en dat kind zoveel mogelijk onderwijs blijft ontvangen. Over de groep kinderen die langere tijd thuiszitten, maken wij ons grote zorgen. In de vorige regeerperiode, in 2016, sloten de toenmalige bewindspersonen van OCW en VWS en VenJ een Thuiszitterspact af met de VNG, de VO-raad en de PO-Raad. Ook Ingrado verbond zich aan het pact. De ambitie in dat pact was dat in 2020 geen enkel kind langer dan drie maanden thuiszit zonder passend aanbod van onderwijs en/of zorg.

Uit de jaarlijkse leerplichttelling komt een gemengd beeld. Enerzijds is er goed nieuws: in het afgelopen schooljaar zijn er meer verzuimsituaties opgelost dan in het jaar daarvoor. Anderzijds is het aantal leerlingen dat vorig schooljaar langer dan drie maanden thuiszat, hoger dan het jaar daarvoor. Deze stijging zien wij al enkele jaren en heeft nu weer doorgezet. Dat vinden wij onacceptabel. Om die reden hebben wij als pactpartners de inzet voor het Thuiszitterspact geïntensiveerd: wij doen meer aan preventie en maken meer mogelijk om snel tot oplossingen te komen als kinderen desondanks thuis komen te zitten. In deze brief informeren wij u hierover, namens alle ondertekenaars van het Thuiszitterspact.

## 1. Verzuim en thuiszitten: stand van zaken

Jaarlijks geven gemeenten een overzicht van het verzuim in het afgelopen schooljaar, zoals voorgeschreven in de Leerplichtwet. Zij doen opgave van het aantal meldingen van verzuim, het aantal vrijstellingen van de leerplicht en het aantal thuiszitters in hun gemeente. Deze informatie wordt ook jaarlijks met uw Kamer gedeeld. Als bijlage bij deze brief vindt u een overzicht van de leerplichtcijfers van het schooljaar 2017–2018. Ook de cijfers per gemeente zijn bijgevoegd<sup>1</sup>. Wij gaan er vanuit dat deze cijfers ook lokaal de aandacht krijgen. De cijfers helpen om zicht te krijgen op de eigen lokale of regionale situatie.

### *Ontwikkelingen op landelijk niveau*

In de leerplichtcijfers zien wij landelijk een aantal trends:

- Het komt steeds minder vaak voor dat kinderen een tijdje niet staan ingeschreven op een school (absoluut verzuim). Het komt echter steeds vaker voor dat absoluut verzuim langer duurt dan drie maanden.
- Het langdurig relatief verzuim blijft ongeveer gelijk.
- Wij zien ook dat er hard gewerkt wordt om kinderen weer naar school te begeleiden. Afgelopen schooljaar kwam het 4.400 keer voor dat een kind langer dan 3 maanden thuiszat. Het is dus niet zo dat er op dit moment 4.400 thuiszitters zijn. Wij zien ook dat er duizenden verzuimsituaties per jaar worden opgelost en kinderen weer «gewoon» naar school gaan.
- Het aantal vrijstellingen 5 onder a, dat wordt afgegeven als kinderen om lichamelijke of psychische redenen niet naar school kunnen gaan, neemt af ten opzichte van het jaar ervoor, na een aantal jaren van stijging. Dat is een positieve ontwikkeling.

Voor een overzicht van de leerplichtcijfers van het schooljaar 2017–2018 verwijzen wij u naar bijlage 1. In tabel 1 treft u een samenvatting van de ontwikkeling van aantallen van verzuimmeldingen, langdurig thuiszitten en vrijstellingen van de leerplicht om lichamelijke of psychische redenen (vrijstellingen 5 onder a).

**Tabel 1. Cijfers thuiszitters en vrijstellingen 5 onder a**

Schooljaar	Verzuim				Vrijstellingen 5 onder a
	Absoluut verzuim totaal	Absoluut verzuim >3 maanden	Langdurig relatief verzuim	Langdurig relatief verzuim >3 maanden	
2014–2015	5.956	1.660	4.016	1.843	5.077
2015–2016	5.101	1.602	4.287	2.232	5.537
2016–2017	4.565	1.700	4.116	2.592	5.736
2017–2018	4.515	1.972	4.174	2.514	5.576

### *Het verhaal achter de cijfers*

Achter de cijfers gaat een wereld schuil. Niet alle leerlingen in deze getallen zijn thuiszitters die extra begeleiding nodig hebben. Het kan ook gaan om leerlingen die wachten op instroom in een mbo-opleiding. Ook dan is het onwenselijk dat zij in de tussentijd geen onderwijs volgen, maar dit is niet de groep thuiszitters die wacht op een passend onderwijs- en/of zorgaanbod. Binnenkort wordt u door de Minister van OCW geïnformeerd

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

over de vsv-cijfers. Anderzijds zijn er ook de leerlingen die langdurig ziek zijn, maar bij wie wel vergelijkbare vragen spelen. Dit verzuim is vaak een voorbode van uitval en thuiszitten. Dit verzuim komt niet terug in de cijfers, maar het heeft wel onze aandacht.

Op landelijk niveau zien wij een aantal ontwikkelingen rondom verzuim en thuiszitten.

- Er treedt nog altijd verbetering op van de registratie van het aantal thuiszitters. Dat betekent dat de cijfers steeds beter de werkelijkheid gaan weerspiegelen, maar ook dat de registratie nog niet optimaal is.
- Steeds vaker weten samenwerkingsverbanden, scholen, jeugdhulp, leerplichtambtenaren en ouders elkaar te vinden. Het vinden van een goede oplossing buiten de gebaande paden is vaak nog moeilijk.
- Het contact met ouders is cruciaal om te komen tot een passende oplossing waar alle partijen vertrouwen in hebben. Soms is in de ogen van onderwijs of zorg een passend aanbod gedaan, maar wordt dit aanbod niet door ouders aanvaard. Er wordt steeds vaker een beroep op onafhankelijk advies van de onderwijs(zorg)consulenten gedaan. Voor het huidige schooljaar verwachten wij dat de onderwijsconsulenten bij 1800 casussen ingezet worden. Wij zijn blij dat de beschikbare ondersteuning gevonden wordt, zodat wij kunnen voorkomen dat situaties vast komen te zitten.
- Voor het eerst na een aantal jaar zien wij het aantal vrijstellingen 5 onder a licht dalen in plaats van stijgen. Dat is goed nieuws, want het betekent dat meer kinderen onderwijs blijven krijgen. Wij zien dat in een aantal regio's al wordt gewerkt met een aanpak waarbij ook het onderwijs wordt betrokken bij de vrijstellingsprocedure, vooruitlopend op de aangekondigde wetwijziging. Deze werkwijze werpt zijn vruchten af. De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media (BVOM) zal dit wetsvoorstel dit jaar aan de Tweede Kamer aanbieden.

*Verschillen: de ene regio is de andere niet*

Ook is het van belang om in te zoomen op de regionale en lokale situatie, aangezien de situatie per regio sterk kan verschillen. Zo hebben grensregio's bijvoorbeeld te maken met leerlingen die in het buitenland onderwijs hebben gehad en zich voor het eerst bij een school in Nederland melden en hebben andere regio's de zorg voor minderjarige vluchtelingen en statushouders. Ook de aanpak verschilt per regio. In bijlage 2 vindt u een lijst met de verzuimcijfers per gemeente<sup>2</sup>. De gemeentes rapporteren jaarlijks ook lokaal aan het college en de gemeenteraad over de leerplichtcijfers. In het Vsv-kompas van Ingrado ([www.vsvkompas.nl](http://www.vsvkompas.nl)) kunnen gemeentes nadere analyses uitvoeren op deze cijfers. De cijfers helpen om zicht te krijgen op de lokale of regionale situatie.

Er gebeurt dus veel en de getallen zijn niet eenduidig te interpreteren. Wel staat als een paal boven water dat nog steeds teveel kinderen te lang thuiszitten zonder passend aanbod voor onderwijs of zorg. Hiermee worden kinderen geremd in hun ontwikkeling en deze situatie moet zo snel mogelijk worden opgelost. Dat vraagt om actie met meer daadkracht, nieuwe maatregelen en een versnellingsagenda van het Thuiszitterspact, die aansluit bij de regionale situatie.

---

<sup>2</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

## **2. Een versterkte aanpak voor een passend aanbod voor onderwijs en zorg**

Het is duidelijk dat de door het vorige kabinet gestelde ambitie van het Thuiszitterspact niet gehaald gaat worden. Maar voordat wij in 2020 de balans opmaken, moeten wij zeker weten dat iedereen alles heeft gedaan om alle kinderen een passend aanbod van onderwijs en zorg te geven. Daarom nemen wij extra maatregelen en intensiveren wij bestaande acties. Wij willen beter zicht krijgen op het verhaal achter de cijfers, zetten in op preventie, versnellen de aanpak in de regio, versterken het leerrecht van kinderen, verplichten het beleggen van doorzettingsmacht in de regio en gebruiken dwang als dat nodig is. De ondertekenaars van het Thuiszitterspact zijn hiervoor gezamenlijk verantwoordelijk. Hieronder worden deze maatregelen verder toegelicht.

### *2.1 Beter zicht op het verhaal achter de cijfers*

De leerplichtenquête biedt zicht op verzuimmeldingen, maar laat niet zien of een passend aanbod voor onderwijs en/of zorg gedaan is aan een thuiszitter. Om thuiszitten op te lossen, is het van belang dat wij beter weten of alle thuiszitters in beeld zijn en of thuiszitters een passend aanbod krijgen. Het Steunpunt Passend Onderwijs voert daarom in samenwerking met de partners van het landelijk thuiszittersoverleg een onderzoek uit dat hierop meer zicht geeft. Het onderzoek kan de regionale aanpak versterken, doordat het zicht biedt op beperkende en stimulerende factoren rond thuiszitters. Op basis hiervan zal blijken waar de landelijke partijen extra ondersteuning kunnen bieden om te werken aan het voorkomen en terugdringen van thuiszitten. De resultaten van dit onderzoek zijn begin mei 2019 beschikbaar.

### *2.2 Preventie*

Dit schooljaar werden meer kinderen dan vorig jaar weer naar school geholpen, te weten 4.733 in dit schooljaar ten opzichte van 4.628 kinderen vorig schooljaar. Desalniettemin stijgt het aantal kinderen dat langdurig thuiszit. Dit onderstreept het belang van preventie. Daarom zetten wij ons allereerst in voor goede preventie. De Ministeries van OCW en VWS werken gezamenlijk aan een breed pakket van maatregelen om meer maatwerk en adequate ondersteuning te kunnen bieden. Zo wordt de financiering van zorg in onderwijstijd verbeterd, stimuleren wij de aanwezigheid van jeugdhulp op scholen, ontwikkelen wij onderwijszorgarrangementen en verbeteren wij de communicatie rondom maatwerk en de betrokkenheid van ouders.<sup>3</sup> Dit alles is er op gericht om kinderen op voor hen passende wijze op school te houden.

In het kader van preventie is het ook belangrijk dat scholen goed weten om te gaan met ziekteverzuim. Ook als kinderen ziek zijn blijft de school verantwoordelijk voor het onderwijs aan deze leerlingen. Bij zorgen of twijfels kunnen scholen contact opnemen met de schoolarts of jeugdzorg. Bij twijfel of het verzuim geoorloofd is, moet de leerplichtambtenaar worden ingeschakeld. De jeugdgezondheidszorg organiseert door het hele land workshops voor mentoren over het voeren van gesprekken met leerlingen over ziekteverzuim.

---

<sup>3</sup> Kamerstuk 31 839, nr. 282

### *2.3 Versnelling van de aanpak in de regio*

Het voorkomen en terugdringen van verzuim en thuiszitten gebeurt in de regio: door scholen, samenwerkingsverbanden, jeugdhulp en gemeenten. In veel regio's zijn daarom regionale thuiszitterspacten afgesloten en afspraken gemaakt over de aanpak. De partners van het thuiszitterspact verbinden zich eraan om de regio's te ondersteunen bij deze aanpak. Zij doen dat door het organiseren van diverse kennisbijeenkomsten. Ook dit jaar is er een landelijke actieweek thuiszitters en een thuiszitterstop. In het najaar organiseren de partners een conferentie over onderwijs en jeugd. Gedragswerk en het Nederlands Jeugd Instituut organiseren regionale bijeenkomsten, waar vragen over maatwerk centraal staan. Daarnaast blijft de helpdeskfunctie van het Steunpunt Passend Onderwijs beschikbaar. De sectorraden, VNG en Ingrado zullen samenwerkingsverbanden en gemeenten waar de aanpak van thuiszitten onvoldoende resultaat oplevert, actief benaderen en ondersteunen.

Het duurt nu vaak nog te lang voordat het lukt om een oplossing te vinden voor thuiszitters. Soms komt dit door te weinig samenwerking, soms doordat niemand mandaat heeft om een oplossing te vinden en soms omdat te weinig gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden voor maatwerk. Daarom vinden wij het belangrijk dat nog dit voorjaar regionale doorbraakprojectleiders aan de slag gaan. Wij lopen hiermee vooruit op het regelen van een wettelijke verplichte doorzettingmacht en de bijbehorende casusregie, waarover hieronder meer informatie volgt. Met de doorbraakprojectleiders kunnen ervaringen worden opgedaan, die kunnen helpen bij het inrichten van de doorzettingmacht en het aanstellen van de casusregisseur (zie paragraaf 2.4).

Waar mogelijk en wenselijk kan hierbij vanzelfsprekend worden aangesloten bij bestaande structuren en kunnen functionarissen die zo'n rol nu al vervullen (zoals voorzitters van een thuiszitterstafel) deze projectleidersrol op zich nemen. Wij vragen de doorbraakprojectleiders om met de regio een versnellingsplan op te stellen om tot oplossingen voor thuiszitters te komen en te voorkomen dat langdurig thuiszitten ontstaat. In de regio wordt hiervoor een plan gemaakt en uitgevoerd om nog dit schooljaar een verandering in beweging te zetten. De komende maand werken wij samen met Ingrado, VNG, Gedragswerk, VO-raad en PO-Raad het plan uit voor de komst van deze projectleiders en de ondersteuning. Landelijk monitoren wij dit proces en gebruiken de inzichten bij het vormgeven van doorzettingmacht in de regio.

### *2.4 Leerrecht en hoorrecht*

Thuiszitters hebben niet de kans om hun recht op onderwijs te verzilveren. In het regeerakkoord heeft dit kabinet afgesproken te onderzoeken op welke wijze het leerrecht van kinderen wettelijk kan worden vastgelegd.

Leerrecht wordt vaak gezien als een sterkere positie van de leerling als afnemer van onderwijs. Als leerlingen onderwijs van slechte kwaliteit ontvangen of als het onderwijs niet past bij de behoefte van het kind, wordt het leerrecht geschaad. Onder het vorige kabinet is al onderzoek gedaan naar leerrecht. Naar aanleiding van een motie van Van Meenen c.s.<sup>4</sup> heeft NCOR in opdracht van het kabinet onderzocht hoe «de opzet en inhoud van de Nederlandse wet- en regelgeving de realisering van de kernelementen van leerrecht belemmeren en hoe leerrecht in de

---

<sup>4</sup> Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 47

wetgeving van primair en voortgezet onderwijs kan worden verankerd».<sup>5</sup> Het vorige kabinet stuurde het rapport naar uw Kamer met een beleidsarme reactie, vanwege de demissionaire status van het kabinet.<sup>6</sup> In deze beleidsreactie werd onderstreept dat het Nederlandse onderwijsstelsel voldoet aan het internationaal vastgelegde recht op onderwijs, maar werd ook erkend dat de positie van de leerling in de wet- en regelgeving bescheiden is. In deze brief beschrijven wij hoe wij het leerrecht van kinderen binnen passend onderwijs materieel versterken. Daarnaast onderzoeken wij op welke wijze het leerrecht van kinderen wettelijk kan worden vastgelegd. Hierbij willen wij tevens de inzichten betrekken die de heer Dullaert hierover in zijn rapport heeft opgenomen. U wordt daarover voor de zomer nader geïnformeerd.

### *Versterking van leerrecht*

Het kabinet richt zich vooruitlopend daarop reeds op de concrete verbetering van de waarborgen van het leerrecht voor kinderen die speciale ondersteuning nodig hebben in het onderwijs of die (tijdelijk) niet in een schoolse setting kunnen leren. Het onderzoek naar doorzettingmacht zien wij als een eerste onderdeel hiervan. Het beleggen van een wettelijke plicht voor doorzettingmacht zal eraan bijdragen dat kinderen hun leerrecht kunnen verzilveren in het onderwijs.

In de onderwijs-zorgbrief heeft het kabinet aangekondigd om onderwijszorgarrangementen te gaan ontwikkelen voor kinderen die niet in staat zijn een volledig onderwijsprogramma te volgen en een diploma te halen.<sup>7</sup>

Het onderzoek hiernaar gaat eveneens over het invullen van het leerrecht voor deze kinderen.

Als er in de ogen van ouders geen passend aanbod voor onderwijs is voor hun kind, kunnen ouders zich wenden tot Geschillencommissie Passend Onderwijs. De geschillencommissie is dus een belangrijke speler bij het waarborgen van het leerrecht van kinderen. Deze heeft een tijdelijk karakter, maar is ingesteld voor onbepaalde duur. Dat roept vragen op. Ook de nieuwe voornemens voor het inzetten van doorzettingmacht roepen vragen op over de rol van de geschillencommissie. Daarom willen wij advies vragen over de toekomst van de Geschillencommissie Passend Onderwijs en de wijze waarop ouders en leerlingen een beroep kunnen doen op de invulling van hun leerrecht.

Overigens versterkt de Minister voor BVOM het leerrecht ook buiten passend onderwijs voor alle kinderen door de verankering van het doorstroomrecht van vmbo naar havo en van havo naar vwo. Op deze wijze zoeken wij naar mogelijkheden om het leerrecht van leerlingen beter te verankeren, op een manier die concreet resultaat oplevert voor leerlingen. Daarnaast bezien wij waar verder nog winst te behalen is op het gebied van leerrecht, ook naar aanleiding van het advies van de heer Dullaert. Hij pleit voor het afschaffen van de leerplicht en om toe te werken naar een recht op ontwikkeling. Dit is een veelomvattende uitspraak waarvan de gevolgen nog niet zijn te overzien. Daarom richten wij ons nu eerst op de bovenstaande maatregelen. Die dragen eraan bij dat leerlingen de kans krijgen om zich te ontwikkelen.

<sup>5</sup> P.W.A. Huisman & P.J.J. Zoontjens, *Leerrechten als structurele grondslag voor wetgeving*. Rotterdam / Tilburg: NCOR 2016. Bijlage bij Kamerstuk 31 497, nr. 221

<sup>6</sup> Kamerstuk 31 497, nr. 244

<sup>7</sup> Kamerstukken 31 497 en 31 839, nr. 282

Het LAKS pleit daarnaast voor hoorrecht voor leerlingen in passend onderwijs en bij het opstellen van het ontwikkelingsperspectief van leerlingen in het voortgezet (speciaal) onderwijs. Het hoorrecht van leerlingen kan ons inziens tot uiting komen door het betrekken van leerlingen bij het bespreken en evalueren van hun ontwikkelingsperspectief. Samen met het LAKS wil de Minister voor BVOM verkennen welke wensen leerlingen hierbij hebben en hoe het hoorrecht gerealiseerd kan worden op de korte en de lange termijn. Daarbij verkent de Minister voor BVOM ook de mogelijkheid om het hoorrecht wettelijk te verankeren.

### *2.5 Doorzettingsmacht: een einde aan de impasse*

De samenwerking tussen onderwijs en zorg in de regio is gebaat bij regelmatige afstemming, goede regie en doorzettingsmacht. Het rapport van de heer Dullaert, bijgevoegd bij deze brief, geeft advies over de inrichting van doorzettingsmacht ten behoeve van de uitwerking van de afspraak in het regeerakkoord daarover<sup>8</sup>.

In zijn rapport concludeert de heer Dullaert dat bij complexe casuïstiek – ondanks de inzet van alle betrokkenen en tal van maatregelen – nog te vaak sprake is van (bestuurlijk) onvermogen en stagnatie. Het advies geeft tien concrete aanbevelingen:

1. Hef het verschil tussen geoorloofd en ongeoorloofd verzuim op.
2. Stel preventie centraal.
3. Van leerplicht naar inclusie.
4. Schaf vrijstellingen af.
5. Leg als onderdeel van het verzuimprotocol «informed consent» voor ouders en kind vast.
6. Zet in op de ondersteuning van de leerkracht.
7. Zorg bij wet voor een casusregisseur onderwijs en zorg.
8. Organiseer een doorbraak.
9. Maak arbitrage mogelijk.
10. Regionaal bindende afspraken en aanpassing wet- en regelgeving.

Het advies is daarmee breder dan alleen een advies over doorzettingsmacht; het beslaat het gehele terrein van ondersteuningsbehoefte, verzuim en thuiszitten. Op dit moment lijkt het ons niet opportuun om grote stelselwijzigingen in de leerplicht te doen door al het verzuim hetzelfde te behandelen of de leerplicht en vrijstellingen van de leerplicht af te schaffen (aanbeveling 1, 3 en 4). De Leerplichtwet heeft veel voordelen en het invoeren van een nieuw systeem gaat nooit zonder slag of stoot. Sneller komen tot oplossingen voor (potentiële) thuiszitters, biedt meer en concreter resultaat voor deze leerlingen. Wel blijven wij graag met leerplichtambtenaren en scholen het gesprek voeren over het functioneren van de leerplicht. Elders in deze brief gaan wij in op zaken als preventie, hoorrecht voor leerlingen en de rol van ouders (dit hangt samen met de aanbevelingen 1 tot en met 6). Ook een deel van de maatregelen die de Minister voor BVOM en de Minister van VWS eerder hebben aangekondigd in de onderwijs-zorgbrief, sluiten goed aan bij deze aanbevelingen.

In de aanbevelingen 7 tot en met 10 schetst het advies een escalatieladder, die ervoor moet zorgen dat er tijdig een passend aanbod voor onderwijs en zorg gedaan wordt. Het advies is om in iedere regio wettelijk te verplichten een casusregisseur onderwijs en zorg aan te stellen, die oplossingen kan forceren door arbitrage of de inzet van een doorbraakteam. Samenwerkingsverbanden en gemeenten zouden

<sup>8</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)



hiervoor een bindend regionaal convenant op moeten stellen in het op overeenstemming gericht overleg (OOGO). Op deze manier wordt regionaal doorzettingsmacht belegd.

*Maatregel: verplichte doorzettingsmacht voor een oplossing voor thuiszitters*

De beschreven problematiek en de conclusies ten aanzien van een gebrek aan regie in dit advies zijn herkenbaar. Zo kan het gebeuren dat kinderen weken of maanden thuiszitten, terwijl het gesprek over een oplossing steeds stroever verloopt. Wij onderschrijven dan ook de aanbeveling dat hierover in de regio's afspraken moeten worden gemaakt tussen gemeenten en onderwijs. Daarbij moet aandacht zijn voor opschalingstermijnen, casusregie en het mandaat voor oplossingen.

Het is op dit moment al mogelijk dat gemeenten afspraken maken over casusregie en doorzettingsmacht in het OOGO. De VNG onderschrijft dat het de rol van de gemeente is om de regie in deze vraagstukken te organiseren, als gelijkwaardige partner van onderwijs- en zorgpartijen. De VNG zet zich daarom de komende tijd in om deze rol te versterken, onder andere door een leernetwerk en een leergang netwerkregie voor wethouders op te zetten. In paragraaf 2.3. beschreven wij al dat wij op zeer korte termijn in de regio's zullen aandringen op het aanstellen van doorbraakprojectleiders.

De Coalitie Onderwijs, Zorg en Jeugd brengt dit voorjaar een uitvoeringsagenda uit met maatregelen om uitvoering te geven aan de aanbevelingen van de heer Peeters.<sup>9</sup> Dit gaat om het versterken van de regionale regie en het OOGO en de verbreding van multidisciplinaire teams. Zo wordt onderwijs vanzelfsprekend onderdeel van het sociaal domein en werken wij eraan dat in de jeugdhulp en het onderwijs de focus op het kind en het bieden van maatwerk «het nieuwe normaal» wordt. Wij zien dit als een belangrijk onderdeel van de aanpak van thuiszitten.

Intussen bereiden de Minister voor BVOM en de Minister van VWS wetgeving voor die voorschrijft dat in iedere regio doorzettingsmacht belegd is voor onderwijs en jeugdhulp voor thuiszittende kinderen. Daarmee neemt het kabinet het advies van de heer Dullaert over, die adviseert om doorzettingsmacht wettelijk te verankeren. Dit vereist aanpassingen in de sectorwetten van het onderwijs (de WPO, de WVO en de WEC) en in de Jeugdwet. Daarmee geven wij krachtig invulling aan de afspraak in het regeerakkoord en wordt de jeugdhulp betrokken.

## *2.6 Dwang als het niet anders kan*

In het voorkomen en oplossen van thuiszitten, is de rol van de ouder en het contact tussen ouders, school en hulpverleners van groot belang. Uitgangspunt is dat samenwerkingsverband en jeugdhulp in goed overleg met ouders komen tot een passend aanbod. Sinds de invoering van passend onderwijs zijn de Onderwijs(zorg)consulenten werkzaam, om onafhankelijk advies te geven over oplossingen voor kinderen die langdurig thuiszitten. Gedragswerk is er om de samenwerking tussen partijen weer los te maken als zaken vastzitten. Deze inzet continueren we. Als ouders een onderwijsaanbod niet passend vinden, kunnen zij een uitspraak vragen van de Geschillencommissie Passend Onderwijs.

<sup>9</sup> Kamerstukken 31 497 en 31 839, nr. 283

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/11/28/rapport-met-andere-ogen>



In sommige gevallen is er behalve ondersteuning voor ouders, ook een dwingende hand nodig. Dat is het geval als ouders ten onrechte een passend aanbod blijven weigeren en het kind daardoor niet naar school gaat. Dan kan gebruik worden gemaakt van de jeugdbescherming of het strafrecht, in het belang van het kind. In de situatie waarin de ontwikkeling van een kind ernstig bedreigd wordt en het gezin niet bereid is hulp te aanvaarden, kan een verzoek worden gedaan aan de Raad voor de Kinderbescherming om onderzoek te doen. Vervolgens kan de Raad de rechter vragen een kindbeschermingsmaatregel (OTS) uit te spreken. Op die wijze wordt er hulp geleverd aan een gezin in een verplichtend kader.

Als sprake is van strafrechtelijke vervolging vormt de Methodische Aanpak Schoolverzuim de basis. Daarin zijn de termijnen voor de behandeling van processen-verbaal Leerplicht benoemd (6–12 weken). De Minister voor Rechtsbescherming zal in gesprek gaan met ketenpartners om te bezien hoe in deze specifieke zaken termijnen verkort kunnen worden. Dit jaar vindt ook een evaluatie plaats van de implementatie van de Methodische Aanpak Schoolverzuim, waarbij gekeken zal worden hoe de aanpak in de praktijk werkt en waar verbetering mogelijk is.

## 2.7 Gegevensdeling

In de brief over de leerplichtcijfers die de Minister voor BVOM in 2018 aan uw Kamer stuurde<sup>10</sup>, maakte hij melding van de ervaren problemen met de uitwisseling van gegevens over thuiszitters. Dat geldt zowel voor de uitwisseling van scholen en leerplichtambtenaren met samenwerkingsverbanden als voor de uitwisseling tussen onderwijs en jeugdhulp. Door de inwerkingtreding van de Algemene Verordening Gegevensbescherming wordt in alle regio's goed gekeken naar privacyvraagstukken. Het afgelopen jaar hebben twee werkgroepen zich verdiept in de problematiek, één werkgroep met vertegenwoordigers van de G4 en DUO en één landelijke werkgroep passend onderwijs en privacy. Uit de verkenning van deze werkgroepen komt naar voren dat voor samenwerkingsverbanden een grondslag in de wet lijkt te ontbreken om gegevens te delen en te ontvangen over thuiszitters. Deze grondslag gaat de Minister voor BVOM creëren. Dit is echter een langdurig traject en het is ook nu belangrijk dat samenwerkingsverbanden in de positie zijn om hun bijdrage te leveren aan het bieden van een passend aanbod aan thuiszitters.

Daarom is het goed dat de werkgroep passend onderwijs en privacy een hulpmiddel heeft ontwikkeld bij het regelen van gegevensuitwisseling in het kader van passend onderwijs. Ook zijn diverse voorlichtingsfilmpjes gemaakt. In mei organiseert het Steunpunt Passend Onderwijs een kennisbijeenkomst over privacy voor onderwijs en jeugdhulp. Op dit moment werken de werkgroepen verder aan de verduidelijking van wat kan en mag aan gegevensuitwisseling. Ook wordt gewerkt aan een modelconvenant voor de samenwerking rond thuiszitters. Zo werken wij gezamenlijk aan een betere uitwisseling van gegevens in het belang van leerlingen.

### Tot slot

Bijna alle kinderen in Nederland hebben een plek op school, met of zonder extra ondersteuning. Op iedere duizend leerlingen zijn er één of twee die langdurig thuiszitten. In internationaal perspectief is dat geen slechte stand van zaken. Wij leven in een land met goed onderwijs en goede jeugdhulp. Wij waarderen de inzet van alle leraren, hulpverleners en

<sup>10</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

leerplichtambtenaren dag in dag uit. Maar ieder kind dat thuiszit, is er één teveel. Daarom blijven wij gezamenlijk werken aan oplossingen; aan passende zorg en passend onderwijs voor alle kinderen.

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

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
H.M. de Jonge

De Minister voor Rechtsbescherming,  
S. Dekker

## LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN LEERPLICHTENQUÊTE SCHOOLJAAR 2017–2018

**Tabel 1. Ontwikkeling aantal thuiszitters langer dan drie maanden**

Schooljaar	Thuiszitters > 3 maanden (AV > 3 maanden + RV > 3 maanden)
2014–2015	3.892
2015–2016	4.194
2016–2017	4.214
2017–2018	4.479

**Tabel 2. Ontwikkeling absoluut verzuim**

Schooljaar	Absoluut verzuim totaal	Absoluut verzuim >3 maanden	Opgeloste gevallen absoluut verzuim tijdens schooljaar
2014–2015	5.956	1.660	2.962
2015–2016	5.101	1.602	2.551
2016–2017	4.565	1.700	2.241
2017–2018	4.515	1.972	2.141

**Tabel 3. Ontwikkeling Langdurig relatief verzuim**

Schooljaar	Langdurig relatief verzuim totaal (begin schooljaar + toename gedurende schooljaar)	Langdurig relatief verzuim >3 maanden	Opgeloste gevallen LRV tijdens schooljaar
2014–2015	4.016	2.232	2.335
2015–2016	4.287	2.592	2.550
2016–2017	4.116	2.514	2.387
2017–2018	4.174	2.507	2.592

### *Achtergrondinformatie: ongeoorloofd verzuim*

Als een kind in de leerplichtige leeftijd niet ingeschreven is op een school of zonder geldige reden lessen verzuimt, is sprake van ongeoorloofd verzuim. Er zijn twee soorten ongeoorloofd verzuim:

- er is sprake van absoluut verzuim als een kind niet is ingeschreven op een school en
- van relatief verzuim als een leerling is ingeschreven, maar niet aanwezig is bij de lessen.

Relatief verzuim kent vervolgens weer een onderverdeling. Spijbelen wordt in eerste instantie door de school aangepakt. Bij meer dan 16 uur verzuim in vier lesweken is melding bij de gemeente verplicht. Na ongeoorloofde afwezigheid langer dan vier weken aaneengesloten spreken wij van langdurig relatief verzuim. Luxeverzuim is een vorm van relatief verzuim, waarbij een leerling ongeoorloofd op vakantie is tijdens de schoolperiode.

**Tabel 4. Ontwikkeling aantal vrijstellingen 5 onder a, b en c**

Schooljaar	Vrijstellingen art. 5 onder a	Vrijstellingen art. 5 onder b	Vrijstellingen art. 5 onder c
2014–2015	5.077	619	8.215
2015–2016	5.537	705	8.376
2016–2017	5.736	813	8.928
2017–2018	5.576	931	8.850

#### *Achtergrondinformatie vrijstellingen*

Er zijn drie types vrijstellingen van de plicht om ingeschreven te staan op een school in Nederland, die vaak worden aangeduid door een verwijzing naar het artikel van de Leerplichtwet waarin ze staan benoemd:

- Vrijstelling 5 onder a: wanneer een kind psychisch of lichamelijk ongeschikt is om onderwijs te volgen
- Vrijstelling 5 onder b: wanneer ouders bedenkingen hebben tegen de richting van alle scholen binnen een redelijke afstand van het woonadres
- Vrijstelling 5 onder c: wanneer een kind is ingeschreven op een school in het buitenland.

Een vrijstelling geldt voor één jaar. Als blijkt dat het voor een kind nooit mogelijk zal zijn om een school te bezoeken, kan de vrijstelling 5 onder a voor de gehele leerplichtige leeftijd van het kind gelden.