

Vergaderjaar 2021–2022

31 497

Passend onderwijs

Nr. 422

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET
ONDERWIJS EN MEDIA**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2021

Onderwijs moet toegankelijk zijn voor alle leerlingen, zodat elke leerling de kans krijgt om zich te ontwikkelen. Daarom is in 2014 passend onderwijs ingevoerd. Passend onderwijs is voor alle kinderen en jongeren die een ondersteuningsbehoefte hebben in het funderend onderwijs, om te zorgen dat zij in hun regio een passend aanbod kunnen krijgen.

Uit de evaluatie van het passend onderwijsbeleid in 2020¹ is gebleken dat het ondersteuningsaanbod de afgelopen jaren op veel plekken beter is geworden, maar dat we zeker nog niet alles hebben bereikt wat we willen voor leerlingen, leraren en ouders. Daarom heb ik in november 2020 de verbeteraanpak passend onderwijs gepresenteerd.² De verbeteraanpak is enerzijds gebaseerd op meer dan 70 deelstudies over passend onderwijs van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO), en anderzijds op de vele intensieve gesprekken die ik heb gevoerd met leerlingen, leraren, ouders, schoolleiders en bestuurders en hun vertegenwoordigers. De verbeteraanpak bestaat uit 25 maatregelen, om nog meer leerlingen zo passend mogelijke ondersteuning te kunnen geven. In 2027 vindt opnieuw een evaluatie van het passend onderwijsbeleid plaats. Het monitoringsprogramma naar de doelstellingen van passend onderwijs loopt van 2021–2027. Voor het inclusiever maken van onderwijs is 15 jaar uitgetrokken.

De verbeteraanpak is tot stand gekomen met groot draagvlak vanuit het onderwijsveld. De uitvoering verloopt via dezelfde werkwijze: in samenwerking met een brede vertegenwoordiging van partijen die gelieerd zijn aan passend onderwijs, met zoveel mogelijk input van de praktijk. In deze

¹ Eindrapport en laatste deelonderzoeken ten behoeve van de evaluatie passend onderwijs, Kamerstuk 31 497, nr. 364.

² Evaluatie en Verbeteraanpak Passend Onderwijs, Kamerstuk 31 497, nr. 371.

brief en de bijbehorende bijlage³ wil ik met u de voortgang van de verbeteraanpak delen. Ik ga eerst in op de huidige context in het onderwijs. Daarna deel ik de voortgang van de verbeteraanpak aan de hand van behaalde resultaten en dilemma's. Om passend onderwijs te verbeteren, is ook een betere samenwerking tussen onderwijs en zorg van belang. Daarom informeer ik u tot slot over de stand van zaken rondom de samenwerking onderwijs en zorg, in navolging op de onderwijszorgbrief van deze zomer.⁴

Context: corona, het Nationaal Programma Onderwijs en de huidige omstandigheden in het onderwijs

Het jaar 2021 stond in het teken van de coronacrisis en de gevolgen ervan. Het onderwijs kreeg te maken met scholensluitingen, en leerlingen daardoor met leervertragingen en zorgen over hun welbevinden.⁵ De coronacrisis heeft daarmee invloed gehad op passend onderwijs en de ondersteuning die leerlingen hebben gekregen en ook op het in gang zetten van de maatregelen uit de verbeteraanpak. Alle professionals in het onderwijs hebben ontzettend hard gewerkt om het onderwijs en de benodigde ondersteuning zo veel mogelijk door te laten gaan en verdienen daarvoor een groot compliment.

Toch heeft niet elke leerling kunnen krijgen wat die nodig heeft. Daarom gaat alle aandacht in het onderwijs en daarbuiten eerst uit naar herstel, in de vorm van het Nationaal Programma Onderwijs. Deze herstelperiode is tegelijk ook een kans. Net als bij het bieden van passend onderwijs, gaan we uit van de ondersteuningsbehoefte van een leerling: wat heeft de leerling nu nodig om bij te trekken, (weer) goed te leren en zich goed te voelen op school? Scholen hebben geïnvesteerd in een goede ondersteuningsstructuur en maatwerkoplossingen zoals afstandsonderwijs. Ik hoop dat de goede lessen uit deze herstelperiode worden doorgezet na afloop van het Nationaal Programma Onderwijs. Ik zie namelijk dat leerlingen met én zonder ondersteuningsbehoefte baat hebben bij deze manier van werken.

Bovenop dit alles, hebben de huidige omstandigheden binnen het onderwijs effect op hoe het gaat met passend onderwijs. Het personeelstekort en de werkdruk bij leraren en andere professionals in de school, maken het niet altijd makkelijk om passend onderwijs daadwerkelijk te verbeteren en om de route naar inclusiever onderwijs in te zetten of voort te zetten. De verbeteraanpak staat daarom niet op zichzelf, maar moet in wisselwerking worden gezien met de aanpak om meer leraren voor de klas te krijgen en de kwaliteit van het onderwijs te verhogen. Alleen dan kunnen de leerlingen met een ondersteuningsbehoefte echt krijgen wat zij nodig hebben.

Voortgang verbeteraanpak

Dit jaar ben ik gestart met het uitvoeren van de verbeteraanpak. Er is in samenwerking met (vertegenwoordigers uit) het onderwijsveld hard gewerkt aan de verdere verbetering van passend onderwijs. De uitvoering van alle maatregelen is te omvangrijk om tegelijk op te pakken, gezien de beschikbare capaciteit en belastbaarheid van het veld (zoals hierboven beschreven). De eerste prioriteit heeft de afgelopen periode gelegen bij

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Reactie op verzoek commissie inzake een overzicht van de uitvoering van afspraken over de samenwerking tussen het collectieve onderwijssysteem en het individuele (jeugd)zorgsysteem, Kamerstukken 31 497 en 31 839, nr. 415.

⁵ Nationaal Programma Onderwijs: voortgang najaar 2021, Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 15.

zaken die concrete impact hebben op de relatief korte termijn voor leerlingen en ouders en zaken die eerst gerealiseerd moeten worden omdat deze een basis leggen voor andere trajecten. Ondanks de soms moeilijke omstandigheden, zijn daarin mooie resultaten bereikt en ben ik trots op de stevige basis die is gelegd om de komende jaren passend onderwijs verder te verbeteren. Leerlingen, leraren en ouders geven aan nog niet altijd concrete verbetering in de dagelijkse praktijk te ervaren. Met de verdere implementatie van de gestarte maatregelen zal daar in de komende jaren verandering in moeten komen.

In bijgevoegde voortgangsrapportage is een totaaloverzicht opgenomen, met daarin:

- Informatie over de aanpak en de samenwerking;
- Voortgang op de uitvoering van de 25 maatregelen uit de verbeteraanpak en de moties en toezeggingen;
- Een update over de stappen richting inclusiever onderwijs; en
- Informatie over de aanpak van de monitoring passend onderwijs.

Behaalde resultaten

Waar het gaat om resultaten die zijn behaald, licht ik er hier graag een aantal uit. Zo heb ik gezamenlijk met betrokken partijen gewerkt aan de totstandkoming van een leidraad voor het opzetten van de ouder- en jeugdsteunpunten bij samenwerkingsverbanden (maatregel 7). Het is namelijk belangrijk dat leerlingen en ouders hun rechten rondom ondersteuning goed in beeld hebben en een goed beeld krijgen van het aanbod in de regio, zodat zij hierover het gesprek kunnen aangaan met de school. De handreiking is opgesteld door de vertegenwoordigers van samenwerkingsverbanden, ouders en jeugd en het Ministerie van OCW. In oktober 2021 is deze handreiking verspreid onder alle samenwerkingsverbanden. Daarbij is de afspraak gemaakt dat elk samenwerkingsverband eind van dit schooljaar een functionerend steunpunt heeft met in elk geval een informatiefunctie. Ik stel het komende half jaar middelen beschikbaar voor een vliegende brigade die samenwerkingsverbanden kan ondersteunen bij het opzetten of verder ontwikkelen van hun ouder- en jeugdsteunpunt. In de leidraad is expliciet opgenomen dat samenwerkingsverbanden de steunpunten moeten opzetten samen met ouders en jeugdigen in de regio. Ik zal hier de komende jaren op monitoren. Hiermee is de motie van het lid Van den Hul c.s. uitgevoerd.⁶

In de verbeteraanpak is ook afgesproken dat de bovenmatige reserves van samenwerkingsverbanden versneld worden afgebouwd, zodat het geld dat bedoeld is voor extra ondersteuning ook daadwerkelijk ingezet wordt om bij te dragen aan goed onderwijs voor de leerling (maatregel 23). De gezamenlijke samenwerkingsverbanden hebben daarvoor een plan opgesteld. In 2021 zien we dat met de uitvoering van deze plannen een goede eerste stap is gezet en dat de bovenmatige reserves worden ingezet om de ondersteuning in reguliere scholen te verbeteren. Hierover heb ik u eerder al nader geïnformeerd.⁷

Ook heb ik de subsidie aan het Steunpunt Passend Onderwijs verlengd (maatregel 24), zodat onderwijsprofessionals, schoolbesturen en leidinggevenden van samenwerkingsverbanden nog gemakkelijker informatie, kennisdeling en goede voorbeelden kunnen vinden om de volgende stappen in passend onderwijs te zetten.⁸

⁶ Kamerstuk 31 497, nr. 375.

⁷ Brief: 1e monitor afbouw bovenmatige vermogens samenwerkingsverbanden passend onderwijs, Kamerstuk 31 497, nr. 418.

⁸ Home – Steunpunt Passend Onderwijs (steunpuntpassendonderwijs-povo.nl).

Uw Kamer heeft de gewijzigde motie van het lid Kwint c.s. aangenomen, waarin wordt verzocht om een landelijke norm voor basisondersteuning, de ondersteuning die een leerling op elke school moet kunnen ontvangen.⁹ De afgelopen periode is gebruikt om de landelijke norm die is meegeleverd met de verbeteraanpak, concreter te maken (maatregel 2). Ik vind het belangrijk dat er een gedeeld beeld is over de basisondersteuning. Uit de gesprekken met het veld blijkt dat de meningen sterk uiteenlopen over hoe een landelijke norm er concreet uit moet zien. Hoewel de norm zelf nog verder wordt vormgegeven, vindt u in de bijlage¹⁰ wel een stappenplan. Dit is een gezamenlijk ontwikkeld hulpmiddel voor scholen om basisondersteuning concreet in te richten en om een beeld te krijgen van wat zij kunnen doen bij een ondersteuningsbehoefte. Het biedt daarnaast helderheid voor ouders en leerlingen over wat zij kunnen verwachten.

Er zijn daarnaast nog enkele andere belangrijke resultaten behaald. Zo heb ik, in aanloop naar inclusiever onderwijs, de experimenten voortgezet die het mogelijk maken om intensieve samenwerking tussen speciale en reguliere scholen aan te gaan. Hiermee is de motie van de leden Rog en Van Meenen uitgevoerd.¹¹ Ook zijn de onderzoekskaders van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) voor scholen, schoolbesturen en samenwerkingsverbanden vernieuwd, waarbij er meer aandacht is voor passend onderwijs, en is de capaciteit bij de inspectie uitgebreid (maatregel 13). Hiermee kan ook via het toezicht worden bijgedragen aan het verder verbeteren van passend onderwijs. Daarnaast ben ik met de lerarenopleidingen en de beroepsgroep in gesprek over de manieren waarop leraren (in de opleiding) op passend onderwijs worden voorbereid, aansluitend bij maatregel 17 van de verbeteraanpak en zoals gevraagd in de motie van de leden Van der Hul en Westerveld.¹²

Begin 2022 zal een brochure voor leraren in het primair onderwijs verschijnen over de ruimte in regels rondom passend onderwijs (maatregel 14). Nog dit schooljaar wordt een brief naar schoolbesturen gestuurd over onder andere de zorgplicht (maatregel 3). De brief wordt gestuurd naar aanleiding van een onderzoek naar toelatingsbeleid, en wijst schoolbesturen op de betekenis van en hun verantwoordelijkheden rondom zorgplicht, zodat leerlingen met een ondersteuningsbehoefte en hun ouders niet meer worden «weggeadviseerd» zonder dat onderzoek is gedaan en een passende plek is gevonden.

Zoals aangegeven in de verbeteraanpak passend onderwijs heb ik de ambitie om over 15 jaar een aanzienlijke stap gezet te hebben richting inclusiever onderwijs, waarbij leerlingen met en zonder ondersteuningsbehoefte vaker samen dicht bij huis naar dezelfde school kunnen en elkaar ontmoeten op het schoolplein en in de klas. Voor leerlingen waar dat voor nodig is, blijft er daarbij plek in een specialistische setting. Omdat scholen in het afgelopen jaar vooral bezig waren met de coronacrisis, het NP Onderwijs en het wegwerken van de vertragingen, lag de prioriteit bij andere zaken dan het nadenken over en toewerken naar inclusiever onderwijs. Inmiddels hebben meerdere veldpartijen aangegeven dat er behoefte is om hierin volgende stappen te zetten, mede vanwege de maatschappelijke discussie over kansengelijkheid. OCW neemt de komende periode het voortouw om met elkaar de beweging die in dit kader op gang is gekomen verder te brengen. Belangrijk daarbij is wel dat

⁹ Kamerstuk 31 497, nr. 328.

¹⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹¹ Kamerstuk 31 497, nr. 386.

¹² Kamerstuk 31 497, nr. 324.

rekening gehouden wordt met de huidige situatie in de scholen door toedoen van corona, het personeelstekort en de werkdruk bij leraren.

Tot slot bezie ik in de komende periode op welke manier ik het meest effectief invulling kan geven aan de in het kader van de begrotingsbehandeling aangenomen motie van het lid Westerveld, waarin wordt verzocht om 3 miljoen vrij te maken om de uitvoering van de verbeteraanpak passend onderwijs te versnellen.¹³

Dilemma's

Naast de afronding van maatregelen en concrete (tussen)resultaten werken we hard en gestaag door aan de uitvoering van de verbeteraanpak. In de voortgangsrapportage ziet u hoe ik dit samen met onderwijspartijen aanpak, wat we al hebben gedaan en welke stappen zullen volgen. Dat we zo goed op weg zijn, is een positief gegeven. Ik zie namelijk dat het uitwerken van de maatregelen op allerlei vlakken dilemma's met zich meebrengt. Zoals hierboven al genoemd, blijven de huidige omstandigheden binnen het onderwijs een dilemma, zoals de werkdruk, het personeelstekort en de coronacrisis. Daarnaast moeten veel perspectieven worden meegenomen om te zorgen dat de maatregelen zodanig worden uitgevoerd, dat de leerling echt de ondersteuning krijgt die nodig is. Een ander dilemma is dat de bestaande uitvoeringspraktijk van passend onderwijs verschilt per regio. Dit komt doordat de regio's binnen de wettelijke kaders bewust veel ruimte hebben gekregen om passend onderwijs aan te laten sluiten bij de specifieke omstandigheden in de regio. De maatregelen moeten effect hebben op regio's waar echt wat te verbeteren valt, maar moeten tegelijk de regio's die het al heel goed doen niet in de weg zitten. In de voortgangsrapportage ga ik in op de dilemma's die spelen bij de afzonderlijke maatregelen.

Stand van zaken samenwerking onderwijs en (jeugd)zorg

De afgelopen jaren is door het Ministerie van OCW en het Ministerie van VWS intensief samengewerkt aan een verbetering van de aansluiting tussen de stelsels van onderwijs en (jeugd)zorg. In de Kamerbrief van 12 juli 2021 over onderwijs-jeugdzorg bent u geïnformeerd over de stand van zaken hiervan en de resterende knelpunten.¹⁴ In een schriftelijke overleg met uw Kamer zijn nadere vragen hierover beantwoord. Hieronder informeer ik u, mede namens de Staatssecretaris van VWS, over de recente ontwikkelingen en doen wij enkele moties af.

Onderwijszorgarrangementen

Zoals aangekondigd in de derde onderwijs- en zorgbrief¹⁵ zetten de Staatssecretaris van VWS en ik stappen om meer ruimte voor maatwerk in onderwijszorgarrangementen te realiseren. Sinds mei 2021 begeleidt BMC 15 onderwijszorginitiatieven in de proeftuinen onderwijszorgarrangementen.¹⁶ Met de proeftuinen willen wij initiatieven helpen met hun zoektocht naar onderwijs, dat voldoet aan de deugdelijkheidseisen voor kinderen die ook intensieve zorg nodig hebben. De proeftuinen lopen tot

¹³ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 54.

¹⁴ Brief: Reactie op verzoek commissie inzake een overzicht van de uitvoering van afspraken over de samenwerking tussen het collectieve onderwijssysteem en het individuele (jeugd)zorgsysteem, Kamerstukken 31 497 en 31 839, nr. 415.

¹⁵ Brief: De derde onderwijs- en zorgbrief, Kamerstukken 31 497 en 31 839, nr. 372.

¹⁶ Kamerstuk 31 497, nr. 376.

en met mei 2022. Hierover hebben wij u bij de beantwoording van het verslag schriftelijk overleg van 7 oktober jl. geïnformeerd.¹⁷

Na de proeftuinen start het experiment onderwijszorgarrangementen, waarin wij de ervaringen uit de proeftuinen meenemen. In dit experiment wordt een aantal wettelijke belemmeringen voor onderwijszorgarrangementen weggenomen en wordt meer ruimte gegeven aan scholen en samenwerkingsverbanden die samenwerken met de zorg in een onderwijszorgarrangement. Het experiment start naar verwachting op 1 januari 2023. Hiervoor bereid ik een algemene maatregel van bestuur (AMvB) voor. Van 1 november tot 1 december jl. heeft de internetconsultatie van het ontwerpbesluit van de AMvB plaatsgevonden.¹⁸ Deze consultatie heeft burgers, stakeholders en belanghebbenden de mogelijkheid geboden om inhoudelijk op het ontwerpbesluit te reageren. De AMvB zullen wij in het najaar van 2022 bij uw Kamer voorhangen.

Doorzettingsmacht bij de Inspectie van het Onderwijs

De motie van het lid Kwint¹⁹ verzoekt de regering om ter bescherming van initiatieven zoals zorgboerderijen, doorzettingsmacht bij de inspectie te beleggen, teneinde een schoolbestuur een aanwijzing te kunnen geven om de samenwerking met een initiatief dat onderwijs buiten school aanbiedt aan te gaan. Ik steun de gedachte achter de motie om waar dat van belang is voor leerlingen een integrale samenwerking tussen een schoolbestuur en een initiatief dat informeel onderwijs geeft en zorg verleent, te realiseren. Dit kan helpen om kinderen met een complexe ondersteuningsbehoefte die nu dreigen uit te vallen, thuiszitten of zijn vrijgesteld van leerplicht (artikel 5 onder a) tijdelijk maatwerk te bieden. Ik zie het beleggen van een doorzettingsmacht bij de inspectie echter niet als passende oplossing om duurzame integrale samenwerking tussen onderwijs- en zorgpartijen te realiseren.

De verantwoordelijkheid voor een dekkend netwerk aan onderwijs- en ondersteuningsvoorzieningen ligt bij de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Zij hebben als taak een dekkend onderwijs- en ondersteuningsaanbod te realiseren en om daarin keuzes te maken. Binnen het samenwerkingsverband worden afspraken gemaakt met de schoolbesturen over hun bijdrage aan dat dekkend aanbod. Het is de verantwoordelijkheid van schoolbesturen om een passende plek te vinden voor ieder kind en daar ziet de inspectie op toe. Een aanwijzing van de inspectie aan een schoolbestuur om verplicht de samenwerking aan te gaan, past niet in deze werkwijze. Daarmee komt de onafhankelijkheid van de inspectie in het geding.

Als blijkt dat er geen dekkend aanbod is, treedt de inspectie op richting het samenwerkingsverband. Daarnaast kan de onderwijsinspectie beoordelen of het schoolbestuur onder wiens verantwoordelijkheid het onderwijs binnen een aangegane samenwerking valt, voldoet aan de normen voor basiskwaliteit, zoals vastgelegd in de onderwijswetgeving.

Voor het doel van de motie, namelijk het mogelijk maken van meer integrale samenwerking tussen onderwijs en (zorg)initiatieven, zet ik me op verschillende manieren in. Met het experiment onderwijszorgarrangementen geef ik invulling aan het doel om maatwerk in het onderwijsaanbod te bieden aan kinderen met een complexe ondersteuningsbe-

¹⁷ Kamerstuk 26 695, nr. 136.

¹⁸ Overheid.nl | Consultatie Besluit experiment onderwijszorgarrangementen (internetconsultatie.nl).

¹⁹ Kamerstuk 31 497, nr. 300.

hoeft, die tussen wal en schip van onderwijs en zorg vallen. Met dit experiment – waarin op een aantal punten kan worden afgeweken van de huidige wet- en regelgeving – wordt de samenwerking tussen samenwerkingsverbanden, schoolbesturen, onderwijszorginitiatieven, gemeenten en/of zorgkantoren gestimuleerd. Het experiment moet uiteindelijk inzicht bieden in of, en zo ja, hoe aanpassing in wet- en regelgeving meer integrale samenwerking structureel mogelijk kan maken.

NP Onderwijs voor niet-ingeschreven jeugdigen

Het doel van het NP Onderwijs is om de door de coronacrisis ontstane vertragingen op zowel cognitief als sociaal-emotioneel gebied in te halen. Daarnaast wordt ingezet op het welbevinden van de leerlingen. Deze middelen zijn ook bedoeld voor kinderen en jongeren die zijn uitgevallen uit het onderwijs.²⁰ Wij hebben scholen en gemeenten opgeroepen de middelen van het NP Onderwijs in te zetten voor alle leerlingen die onder de verantwoordelijkheid van een school vallen, dus ook de leerlingen die staan ingeschreven, maar geen lessen op school volgen.^{21, 22} Vervolgens zijn, mede dankzij de ingediende motie van Kamerleden Wetselaar en Futselaar, extra middelen vrijgemaakt voor *niet-ingeschreven* jeugdigen.²³ Voor hen kan de afstand tot het onderwijs in de coronacrisis verder zijn toegenomen. Het doel is om hen weer in ontwikkeling en in verbinding te brengen met het onderwijs.

Eerder hebben wij toegezegd uw Kamer nader te informeren over de besteding van de middelen uit het NP Onderwijs voor niet-ingeschreven kinderen en jongeren.^{24, 25, 26} Dat doen wij hierbij.

Aanpak: stapsgewijs en regionaal

Er zijn kinderen en jongeren die niet ingeschreven staan op een school en daardoor niet altijd in beeld zijn bij het onderwijs, maar die mogelijk wel meer perspectief op ontwikkeling kunnen hebben als zij ook meer mogelijkheden krijgen om onderwijs te volgen.²⁷ Veel van deze kinderen en jongeren en hun gezinnen hebben een lang proces doorlopen om te moeten komen tot een vrijstelling of geen schoolinschrijving meer te hebben. De afgelopen maanden is zorgvuldig uitgewerkt met welke inzet van de beschikbare middelen het doel – meer kinderen in verbinding met onderwijs – het beste gediend kan worden. Samen met Ingrado, Stichting Gedragswerk en het ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd zijn we gekomen tot een plan van aanpak. Mede op initiatief van de ouderorganisaties is gesproken over de uitgangspunten van dit plan en of dit recht doet aan de behoefte van de desbetreffende kinderen en jongeren en

²⁰ <https://www.nponderwijs.nl/actueel/nieuws/2021/09/23/praktijkaart-van-thuis-weer-naar-school>.

²¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2021/03/23/brief-aan-scholen-over-nationaal-programma-onderwijs>.

²² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2021/04/23/brief-aan-gemeenten-over-nationaal-programma-onderwijs>.

²³ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 202.

²⁴ Brief: Nationaal Programma Onderwijs: voortgang najaar 2021, Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 15.

²⁵ Brief: Inzet voor niet-ingeschreven kinderen binnen Nationaal Programma Onderwijs, Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 279.

²⁶ Kamerstukken 31 497 en 31 839, nr. 419.

²⁷ Bij het merendeel van deze niet-ingeschreven kinderen is er sprake van absoluut verzuim (absoluut verzuim = kwalificatie- of leerplichtig kind dat niet ingeschreven staat bij een school of instelling en niet beschikt over een vrijstelling van de Leerplichtwet 1969). Een ander deel van deze niet-ingeschreven kinderen heeft een vrijstelling van de Leerplichtwet 1969 (hierna: Lpw) op grond van artikel 5 onder a. Deze niet-ingeschreven kinderen zijn wel in beeld bij gemeenten via leerplichtambtenaren, omdat zij zicht hebben op absoluut verzuim en afgegeven vrijstellingen.

ouders. Daarnaast zijn de landelijke organisaties op de hoogte gehouden van dit traject via het landelijk thuiszittersoverleg.²⁸

Gelet op de hiervoor geschetste kwetsbaarheid en complexiteit starten we klein, in drie pilotregio's, om op basis van de ervaringen stapsgewijs uit te breiden naar het hele land. Zodra deze drie regio's opgestart zijn breiden we begin 2022 al uit met elf nieuwe regio's. Op basis van de ervaringen van deze eerste veertien samenwerkingsverbanden wordt het gedurende 2022 mogelijk gemaakt dat alle regio's via hun samenwerkingsverband mee kunnen doen via een subsidieregeling. Er wordt in afstemming met de partners in de regio onderzocht wat de reden is dat kinderen of jongeren momenteel niet ingeschreven zijn en welke extra ondersteuning nodig is om dit wel te realiseren. Vanuit die regio's wordt een brug geslagen naar aangrenzende regio's (waar veel met dezelfde partijen wordt samengewerkt, zoals jeugdzorgaanbieders). In de volgende voortgangsrapportage over het NP Onderwijs zal ik uw Kamer hierover nader informeren.

Verdeling van de middelen

Als onderdeel van het NP Onderwijs zijn deze middelen bedoeld voor de niet-ingeschreven groep jeugdigen. Ik heb bewust gekozen om het geld niet te koppelen aan een schoolinschrijving, maar het mogelijk te maken de gelden te besteden aan de fase die daaraan voorafgaat, zoals ook eerder toegelicht aan uw Kamer.²⁹ Juist dat proces heeft extra ondersteuning nodig om, samen met ouders en jeugdige, te kijken naar ontwikkelkansen en -mogelijkheden (passend bij de behoefte van de jeugdige).

Om landelijke spreiding van de gelden te kunnen garanderen hebben we ervoor gekozen om het project en de verdeling van middelen te verbinden aan de samenwerkingsverbanden. We maken gebruik van de partijen die nu al een rol hebben of kunnen nemen om de leerlingen die dat nodig hebben te ondersteunen. Deze middelen zijn bedoeld om te worden ingezet om niet-ingeschreven jeugdigen («absoluut verzuimers» en jeugdigen met een leerplichtonthefing op grond van artikel 5 onder a) een (betere) mogelijkheid tot ontwikkeling te bieden. Als onderdeel van het NP Onderwijs zijn deze middelen incidenteel beschikbaar gesteld en bedoeld als *impuls* om de huidige activiteiten en organisatiestructuren in de regio's te versterken. Dit met als doel dat de regio's hun aanpak daarna zelfstandig kunnen voortzetten.

Wat betekent dit voor deze individuele niet-ingeschreven jeugdigen en ouders?

Deze aanpak moet ertoe leiden dat individuele jeugdigen en ouders geholpen worden in de regio, nu en in de toekomst. Hulp kan bestaan uit extra ondersteuning, maar ook uit het creëren van de juiste overleg- en werkstructuren tussen leerplichtambtenaren en jeugdarts, of ervoor te zorgen dat de juiste partijen aan zet komen.

Individuele niet-ingeschreven jeugdigen en ouders kunnen altijd contact opnemen met de leerplichtambtenaar van hun gemeente, om samen in gesprek te gaan hoe de verbinding met onderwijs tot stand kan komen.

²⁸ Partners bij het landelijke thuiszittersoverleg zijn: het Ministerie van OCV en VWS, Ingrado, Stichting Gedragswerk, PO-Raad, VO-raad, MBO raad, Ouders & Onderwijs, VNG, Steunpunt Passend Onderwijs, NJI, NCJ, Netwerk LPO, Sectorraad swv VO.

²⁹ Brief: Inzet voor niet-ingeschreven kinderen binnen Nationaal Programma Onderwijs, Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 279.

Dit moedig ik ook van harte aan. Mocht dit een leerplichtambtenaar uit een van de pilotsamenwerkingsverbanden zijn, dan heeft deze leerplichtambtenaar een training ontvangen. Doel van de training is dat de leerplichtambtenaren een gesprek voeren met deze ouders van de niet-ingeschreven jeugdigen. De leerplichtambtenaar kan, samen met het samenwerkingsverband, aangeven wat binnen hun samenwerkingsverband gebeurt. Mocht de individuele niet-ingeschreven jeugdige en ouders niet uit een van de pilotsamenwerkingsverbanden komen, kan dat op dit moment niet vanuit deze middelen worden gefinancierd. De mogelijkheid voor andere samenwerkingsverbanden tot aanmelden volgt in 2022. Dit hoeft de ondersteuning niet in de weg te staan. Dit traject is namelijk een *impuls* van alles dat speelt rond het voorkomen en oplossen van uitval onder jeugdigen. De leerplichtambtenaar fungeert als spin in het web dus kan samen met jeugdige en ouder(s)/verzorger(s) kijken naar ontwikkelmogelijkheden en verbinding met onderwijs. Ook kunnen ouders met vragen en voor advies altijd contact opnemen met Ouders & Onderwijs.

Monitoren

Ik volg nauwlettend wat dit project oplevert en welke lessen we kunnen leren. Zodoende richten we een monitor in vanuit het flankerend waarderend onderzoek naar resultaten. Het gaat hierin niet alleen om cijfers, maar juist ook om de verhalen van de succesvolle aanpakken. Het doel van de monitor is om te kijken of het doel van dit project gerealiseerd wordt zodat bijgestuurd wordt waar nodig. Daarnaast verwachten we ook de opgedane kennis te vertalen naar meer mogelijkheden voor ontwikkeling in de toekomst. Dit project wordt daarom ook meegenomen in de voortgangsrapportages van het NP Onderwijs.

Met Andere Ogen

Het programma Met Andere Ogen (MAO) werkt vanuit een lerende aanpak aan het verbeteren van de samenwerking tussen onderwijs, zorg en het brede jeugddomein. Op deze manier draagt MAO bij aan betere ontwikkelkansen voor elk kind. In een lerend netwerk van een groot aantal partijen, inspiratieregio's en kennispartners worden er kennis, informatie en praktijkvoorbeelden gedeeld en verder ontwikkeld. Ook worden knelpunten in de samenwerking geagendeerd. Het programma loopt eind 2021 af. Om de opbrengsten van MAO beter te kunnen borgen alsook tijd te hebben om te verkennen hoe een goed vervolgp programma er uit moet zien, is op advies van de stuurgroep MAO³⁰ besloten om MAO tot 1 juli 2022 te verlengen. Tot dat moment loopt het huidige programma door en wordt gewerkt aan het inrichten van vervolg. Daarbij worden ontwikkelingen in het kader van verbeteraanpak passend onderwijs, de hervormingsagenda jeugd en de formatie uiteraard meegenomen.

Stand van zaken casus ZON-aanpak

Op 20 april 2021 heb ik op verzoek van uw Kamer mijn reactie van 16 december 2020 op een ingekomen brief vanuit de initiatiefnemers van de ZON-aanpak met u gedeeld.³¹ In deze Kamerbrief heb ik uw Kamer toegezegd om deze casus de komende periode te volgen om te bezien welke oplossing tot stand is gekomen en uw Kamer hierover te informeren voor zover het geen individuele casussen betreft. Met deze brief en onderstaande informatie beschouw ik de toezegging als afgedaan.

³⁰ De stuurgroep MAO bestaat uit VNG, POraad. Ieder(en) en BGZJ.

³¹ 2021D15326.

In de afgelopen acht maanden heeft de inspectie deze casus nauwlettend gevolgd en gemonitord hoe het samenwerkingsverband en het schoolbestuur, waar de Oranje-Nassauschool met de ZON-aanpak onder valt, tot een stabiel dekkend aanbod voor deze groep leerlingen zijn gekomen. De uitkomsten van deze monitoring deel ik graag met uw Kamer.

Het betreft één groep van 21 leerlingen die behoefte hebben aan extra onderwijs- en/of zorgondersteuning. Bij deze groep leerlingen zitten ook voormalig thuiszitters. Het samenwerkingsverband heeft in samenwerking met het schoolbestuur een plan van aanpak voor dit specifieke ondersteuningsaanbod opgesteld om zo stapsgewijs te komen tot stabiel onderwijsaanbod. Inmiddels is er vanuit het samenwerkingsverband zowel een individueel arrangement, als een groepsarrangement en een schoolarrangement toegekend aan de Oranje-Nassauschool. Het samenwerkingsverband faciliteert in het nog vast te stellen ondersteuningsplan (2022–2026) soortgelijke schoolbestuurlijke initiatieven voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte, zoals bijvoorbeeld de ZON-aanpak, met innovatiebeleid en daaraan gekoppelde middelen. Daardoor ontstaat ruimte om meerdere innovatieve initiatieven vanuit de schoolbesturen een plek te bieden en zo het dekkend aanbod in Dordrecht nog verder te verrijken. Hiermee beschouw ik deze casus als afgerond.

Onderzoek ziekteverzuim

Zoals toegezegd in de brief van 25 juni informeren wij u over onze beleidsreactie op het onderzoek naar ziekteverzuim in het onderwijs.³² Het onderzoek biedt inzicht in de omvang en aard van het ziekteverzuim en kortdurend ongeoorloofd verzuim in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs. Naast dit onderzoek heeft KBA Nijmegen in opdracht van Ingrado en op verzoek van OCW een soortgelijk onderzoek uitgevoerd in het middelbaar beroepsonderwijs.³³ Omdat (ziekte)verzuim integraal over alle vormen van onderwijs gaat, betrek ik dit onderzoek bij deze beleidsreactie.

Elke kind kan natuurlijk een keer ziek zijn, maar deze onderzoeken laten zien dat bij een klein deel van de leerlingen en studenten een zorgwekkende stapeling van ziekteverzuim en kortdurend ongeoorloofd verzuim voorkomt. Ziekteverzuim op jonge leeftijd kan een eerste indicator zijn van deze stapeling. Daarom is het belangrijk hier al in het primair onderwijs aandacht voor te hebben. De onderzoeken laten zien dat scholen de problematiek over het algemeen (nog) niet goed overzien. Ook kan de samenwerking tussen het onderwijs en gemeenten en de communicatie met ouders en leerlingen worden verbeterd. Afwezigheid is een signaal en reden om in gesprek te gaan over de achterliggende reden waarom een leerling afwezig is.

De aanbevelingen in het rapport zijn erop gericht om tot een versterkte integrale aanpak van verzuim te komen. Deze aanpak start met het zorgen voor een veilig klimaat op school waarin sprake is van betrokkenheid en interesse voor leerlingen en hun thuissituatie. Kinderen en ouders moeten gemist worden en zelf ook het gevoel hebben dat zij gemist worden als zij niet op school aanwezig zijn. In de afgelopen maanden heeft overleg plaatsgevonden met partijen³⁴ over de aanbevelingen en de wijze waarop

³² Brief: Zesde voortgangsrapportage actieprogramma zorg voor de jeugd, Kamerstuk 31 839, nr. 784.

³³ Onderzoek «Geoorloofd verzuim in het mbo»: <https://ingrado.nl/kennisbank/items/onderzoek-geoorloofd-verzuim-in-het-mbo>.

³⁴ Ingrado, NCJ, PO/VO raad, GO, LPO, Ouders en onderwijs, SPO, NJI.

hier uitvoering aan kan worden gegeven. Beide rapporten benadrukken de urgentie om aan de slag te gaan met beter aanwezigheidsbeleid.

Ik vind het zeer onwenselijk dat bij een groep leerlingen een stapeling van verzuim plaatsvindt en hiermee het recht op onderwijs onder druk staat. Alle partijen willen gezamenlijk een omslag maken in het denken, doen en praten over verzuim naar een aanwezigheidsbeleid waarin het op een positieve manier van bevorderen van aanwezigheid van leerlingen centraal staat. Het is daarbij essentieel dat het landelijke beleid werkt voor de praktijk. Daarom ga ik samen met alle partijen, zowel in de regio als op landelijk niveau, daar aan werken. Gezamenlijk met hen ga ik de aanbevelingen in de rapporten uitwerken en vertalen naar de dagelijkse praktijk. In het voorjaar van 2022 wordt u geïnformeerd over deze uitwerking. Ik roep alle betrokken partijen op hierin ambitieus te zijn zodat ieder kind dat niet aanwezig is wordt gemist.

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