## Bijlage XXX

In deze bijlage worden de verzuimcijfers gepresenteerd. Er zijn enkele trends die de hierna gepresenteerde stijgingen van de verzuimcijfers veroorzaken. Dit zijn bijvoorbeeld het lerarentekort, de groeiende wachtlijsten voor het onderwijs en de jeugdgezondheidszorg, maar ook de grote toestroom aan nieuwkomers in het onderwijs. Daarnaast ontvangen we ook signalen dat kinderen niet naar school kunnen gaan wegens de effecten van long covid. Een combinatie van deze en andere factoren zorgt voor een verhoogde druk op het onderwijs en de zorg, wat uitdagingen kan geven om de juiste hulp te bieden aan iedere leerling. Het is zorgwekkend dat de verzuimcijfers onverminderd hoog blijven en zelfs stijgen. Hoewel deze stijging deels verklaarbaar is, moeten we blijven werken aan het ombuigen van deze trend en het bieden van een passende vorm van onderwijs voor ieder kind, ongeacht de benodigde ondersteuningsbehoefte.

**Verzuimcijfers schooljaar 2022/2023**
Ieder jaar leveren alle gemeenten cijfers aan mijn ministerie over de schoolgang van leerlingen via de leerplichttelling. Deze cijfers bestaan zowel uit verzuimgegevens als uit het aantal leerlingen met een vrijstelling van de leerplicht. In deze bijlage worden de cijfers kort samengevat en worden mogelijke verklaringen gegeven. Deze verklaringen zijn vooral gebaseerd op de analyse die branchevereniging van leerplichtambtenaren Ingrado jaarlijks maakt. Ook zullen de cijfers in deze bijlage worden geplaatst binnen de context van de verscherpte verzuimaanpak.[1]

In schooljaar 2022/2023 volgden 99,3% van alle leer- of kwalificatieplichtige leerlingen in Nederland onderwijs. Desalniettemin zijn de cijfers in de leerplichttelling helaas andermaal zorgelijk – te veel leerlingen volgen langdurig geen onderwijs. Het belangrijkste punt van zorg is dat bij alle categorieën van de leerplichtteling in schooljaar 2022-2023 een stijging van de verzuimcijfers te zien is ten opzichte van het schooljaar 2021-2022. Opvallend is de hoge stijging van het absoluut verzuim (ook wel: langer dan drie maanden), net als de voortdurende stijging van het aantal vrijstellingen.

Om het verhaal achter deze cijfers te duiden heeft Ingrado (de branchevereniging van leerplichtambtenaren) net zoals de afgelopen jaren kwalitatief onderzoek gedaan. Dit onderzoek is bijgevoegd en geeft de complexiteit weer achter het (langdurig en absoluut) verzuim en vrijstellingen van leerplicht. Het onderzoek biedt inzicht in de achterliggende oorzaken. Die zijn vaak complex. De verzuimcijfers zijn een weerspiegeling van de mate van maatschappelijke problemen en maakt ons de uitdagingen in het bieden van een passende vorm van onderwijs voor ieder kind duidelijk.

Naar aanleiding van de stijging in het aantal vrijstellingen en toegenomen verzuim heeft het demissionaire kabinet een verzuimaanpak aangekondigd welke momenteel wordt uitgevoerd. Deze cijfers benadrukken helaas wederom de noodzaak van deze verscherpte verzuimaanpak om het aantal onnodige thuiszittende kinderen en jongeren terug te brengen naar nul. Onderdeel van deze aanpak is het wetsvoorstel Terugdringen verzuim, waarmee wordt beoogd om thuiszitten beter te voorkomen. Tegelijkertijd tonen de cijfers aan dat meer nodig is. Naast de maatregelen uit de verbeteraanpak passend onderwijs werken we aan meer ruimte in wet- en regelgeving. Dit doen we door meer mogelijk te maken rondom digitaal afstandsonderwijs en onderwijszorgarrangementen – gericht op ruimte voor ontwikkeling op onder meer een andere locatie dan de school. Dit moet voorkomen dat leerlingen thuis komen te zitten of een beroep moeten doen op langdurige zorg.

*Langdurig relatief verzuim*
We spreken van langdurig relatief verzuim wanneer een kwalificatie- en leerplichtige leerling langer dan vier aaneengesloten weken continu verzuimt, maar nog wel ingeschreven staat op een school. Het langdurig relatief verzuim laat voor het eerst in vier schooljaren een stijging zien. Voor een deel kan de stijging van het langdurig relatief verzuim mogelijk verklaard worden door signalen dat een groep Oekraïense leerlingen ook (deels) online Oekraïens onderwijs volgden of Oekraïens eindexamen deden waardoor ze een tijd niet een Nederlandse school bezochten. Een andere

[1] Kamerstukken II, 2021-2022, 26695, nr. 139.

mogelijke verklaring is dat de registratie van langdurig relatief verzuim is verbeterd door meer aandacht en bewustwording voor deze problematiek. Positief is dat bijna de helft van het aantal meldingen nog gedurende het lopende schooljaar 2022-2023 is opgelost. Dit betekent dat de leerling of jongere weer onderwijs volgt.

*Absoluut verzuim*
Daarnaast zien we, net als in schooljaar 2021-2022, een sterke stijging van het absoluut verzuim. Het betreft kwalificatie- of leerplichtige jongeren die niet ingeschreven staan bij een school of instelling en niet beschikken over een vrijstelling van de Leerplichtwet. Het totale aantal meldingen van absoluut verzuim is met ongeveer 34% gestegen (circa 3500), waarbij het absoluut verzuim langer dan drie maanden zelfs met ongeveer 74% gestegen is (circa 2300). We zien verschillende mogelijke redenen voor deze stijging. Er is bijvoorbeeld sprake van een instroom van een grote groep minderjarige leerplichtige asielzoekerskinderen zonder schoolinschrijving die wel onderwijs moeten krijgen. Echter zien we in de praktijk dat de opvangproblematiek in verscheidene gemeenten het onderwijs voor grote uitdagingen stelt. Zo is er niet voor elk kind in de leerplichtige leeftijd meteen plaats in Internationale Schakelklassen, die kampen met wachtlijsten. In oktober 2023 is daarom gestart met nieuwe noodregelgeving die gemeenten en scholen meer mogelijkheden biedt om in een noodsituatie tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in te richten.[2] De effecten hiervan zijn vanaf volgend schooljaar zichtbaar.

Helaas zagen we in het eerste volledige schooljaar na de inval van Rusland in Oekraïne ook dat een deel van de groep Oekraïense kinderen niet of pas later naar school gingen. Hoewel naar schatting zo'n 90% van de leerplichtige Oekraïense kinderen op dit moment ingeschreven staat op een school, betekent dit tegelijkertijd dat zo'n 2000 Oekraïense kinderen niet naar school gaan.[3] Gecorrigeerd voor deze groep kinderen blijft er een stijging over van ongeveer 1500 meldingen absoluut verzuim. Het percentage onderwijsdeelname in de groep Oekraïense kinderen is overigens hoger dan in vele andere Europese landen. Het Europese gemiddelde ligt rond de 50%.[4] Het streven is echter dat alle Oekraïense kinderen een goede plek in het onderwijs vinden.

Ook wordt een deel van het absoluut verzuim veroorzaakt door wachtlijsten bij (nieuwkomers)onderwijs en hulpverlening. Dat kwam onder meer doordat de capaciteit van het onderwijs aan nieuwkomers te beperkt was om deze grotere aantallen op te kunnen vangen. Gemeenten geven in het onderzoek van Ingrado ook aan dat een deel van het absoluut verzuim ook door administratieve redenen (foutief) als absoluut verzuim zijn aangemerkt.

*Vrijstelling artikel 5 onderdeel a*
Het aantal vrijstellingen op basis van artikel 5 (onderdeel a) van de Leerplichtwet 1969 (leerlingen die op psychische of lichamelijke gronden geen onderwijs kunnen volgen en daarom zijn vrijgesteld) is met zo'n 14% gestegen (circa 1000). Hoewel dit deels kan worden verklaard door een inhaalslag bij en verbetering van de registratie van vrijstellingen, speelt volgens het onderzoek van Ingrado ook mee dat er in groeiende mate sprake is van een mismatch tussen onderwijs, het zorgaanbod en de behoeften van leerlingen. Zo is er op verschillende plekken de indruk dat internaliserende problematiek toeneemt als gevolg van, onder andere, de juiste beschikbaarheid ervan. Dit zijn emotionele problemen waar het kind zelf last van ervaart als angsten of depressies. Tot slot ziet een deel van de gemeenten een stijging van het aantal vrijstellingen voor kinderen die niet eerder onderwijs hebben ontvangen.

Het onderzoek van OCW in samenwerking met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid genaamd 'Druk op de Keten' gaat ook in op dit probleem.[5] Dit rapport - hoewel het zich baseert op oudere cijfers, waarin de stijging echter ook al zichtbaar was - benoemd als verklaring voor de stijging in het gebruik van deze

[2] Nieuwsbrief via https://www.nieuwsbrievenminocw.nl/actueel/nieuws/2023/10/13/wet-tijdelijke-nieuwkomersvoorzieningen-in-het-onderwijs-maakt-onderwijs-voor-nieuwkomers-sneller-mogelijk
[3] Gegevens via https://informatieproducten.duo.rijkscloud.nl/public/nieuwkomers-oekraine/
[4] UNHCR, *Education on hold: Education Policy Brief (September 2023),* via https://data.unhcr.org/en/documents/details/103089
[5] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/11/30/druk-op-de-keten

vrijstelling de personeelstekorten in onderwijs en zorg. Daarnaast wijst het rapport op een door ouders ervaren gebrek aan passend onderwijsaanbod. Zij voegen daaraantoe dat een aantal gemeenten mogelijk een vrijstelling van de leerplicht als voorwaarde stelt voor een aanvraag voor een persoonsgebonden budget, zelfs wanneer zij wel onderwijs kunnen volgen indien aanvullende ondersteuning beschikbaar is. Deze bevindingen benadrukken voor mij de noodzaak voor het aanscherpen van de procedure om te komen tot een vrijstelling op grond van '5 onderdeel a' door het onderwijskundig perspectief mee te nemen, zoals voornomen bij het wetsvoorstel Terugdringen verzuim.

Tabel 1: Verzuimcijfers schooljaar 2022/2023

| | Verzuim | | | | Vrijstellingen |
|---|---|---|---|---|---|
| Schooljaar | Absoluut verzuim totaal | Absoluut verzuim > 3 mnd. | Langdurig relatief verzuim totaal | Langdurig relatief verzuim > 3mnd. | Vrijstellingen 5 onder a |
| 2014-2015 | 5956 | 1660 | 4016 | 2232 | 5077 |
| 2015-2016 | 5101 | 1602 | 4287 | 2592 | 5537 |
| 2016-2017 | 4565 | 1700 | 4116 | 2514 | 5736 |
| 2017-2018 | 4515 | 1972 | 4174 | 2507 | 5576 |
| 2018-2019 | 4958 | 2078 | 3917 | 2712 | 6022 |
| 2019-2020 | 5570 | 2451 | 3385 | 2470 | 6361 |
| 2020-2021 | 5491 | 2212 | 3328 | 2180 | 7083 |
| 2021-2022 | 10240 | 3181 | 3246 | 2269 | 7389 |
| 2022-2023 | 13707 | 5514 | 3881 | 2797 | 8422 |
| Alle soorten verzuim zoals hierboven genoemd laten een stijging zien t.o.v. schooljaar 2021-2022. Vooral het absoluut verzuim (+34%) en absoluut verzuim langer dan drie maanden (+73%) laten een flinke stijging zien. Daarnaast groeien ook het aantal gevallen van langdurig relatief verzuim (+20%), langdurig relatief verzuim langer dan 3 maanden (+23%) en het aantal vrijstellingen 5 onder a (+14%). | | | | | |
| Terminologie:<br>- *Absoluut verzuim totaal:*<br>Het aantal leer- of kwalificatieplichtige jongeren dat absoluut verzuimer is (geweest) gedurende het schooljaar: de jongere is niet ingeschreven bij een onderwijsinstelling en beschikt niet over een vrijstelling.<br>- *Absoluut verzuim >3 mnd:*<br>Het aantal leer- of kwalificatieplichtige jongeren zonder vrijstelling dat langer dan 3 maanden niet was ingeschreven op een school.<br>- *Langdurig relatief verzuim totaal:*<br>Het totaal aantal langdurig relatief verzuimers. Een langdurig relatief verzuimer is een op een school ingeschreven leer- of kwalificatieplichtige leerling die langer dan vier weken ongeoorloofd verzuimt zonder dat er sprake is van vrijstelling van leerplicht.<br>- *Langdurig relatief verzuim >3 mnd:*<br>Het aantal langdurig relatief verzuimers dat langer dan 3 maanden aansluitend verzuimt.<br>- *Vrijstellingen 5 onder a:*<br>Het aantal jongeren met een vrijstelling omdat zij op lichamelijke of psychische gronden ongeschikt zijn om op een school te worden ingeschreven. | | | | | |