

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	J.S.B. Douven	Datum	7 februari 2023
Doorkiesnummer	030 - 2865108	Kenmerk	10660764
E-mail	j.douven@utrecht.nl	Onderwerp	Voortgangsrapportage passend onderwijs en voortijdig schoolverlaten
Bijlage(n)	2	Beleidsveld	Onderwijs

Geachte leden van de raad,

In januari 2022 hebben wij uw raad per [brief](#) geïnformeerd over het verzuim en de schooluitval tijdens de schoolsluitingen in 2020 en 2021 door de coronamaatregelen. Naast een kwalitatieve duiding hebben wij u ook ter informatie het jaarverslag van Leerlingzaken (schooljaar 2020-2021) aangeboden. In april 2022 hebben wij uw raad per [brief](#) geïnformeerd over de voorlopige cijfers voortijdig schoolverlaten¹ 2020-2021. Middels deze brief brengen wij uw raad op de hoogte van de definitieve cijfers voortijdig schoolverlaten in 2020-2021, ontvangt u het jaarverslag van Leerlingzaken (schooljaar 2021-2022) en informeren wij u over de voortgang binnen de dossiers passend onderwijs en voortijdig schoolverlaten.

Definitieve cijfers voortijdig schoolverlaten 2020-2021

Landelijk en regionaal zien we een stijging in het aantal voortijdig schoolverlaters, voor de stad Utrecht zien we daarentegen een kleine daling. Het aantal jongeren dat zonder startkwalificatie het onderwijs verlaat is landelijk gestegen van 22.766 (1,72%) in schooljaar 2019-2020 naar 24.480 (1,88%) in schooljaar 2020-2021. Dit betekent een stijging van 0,16%. In de RMC-regio Utrecht is het aantal voortijdig schoolverlaters gestegen ten opzichte van 2019-2020 met 0,16% (van 1,48% naar 1,64%). In de gemeente Utrecht zien we dat het aantal voortijdig schoolverlaters is gedaald met 0,02%, van 1,93% naar 1,91% in 2020-2021.

Utrecht (stad)	2018-2019 (definitief)	2019-2020 (definitief)	2020-2021 (definitief)
Totaal deelnemers	22.173	22.644	23.046
Nieuwe vsv	512	438	441
% Nieuwe vsv	2,31%	1,93%	1,91%

¹ Een voortijdig schoolverlater is een jongere die is uitgeschreven bij een opleiding en ook het jaar daaropvolgend niet opnieuw is ingeschreven bij een erkende onderwijsinstelling én tussen de 12 en de 23 jaar oud is, geen startkwalificatie heeft (een diploma op minimaal mbo 2, havo- of vwo-niveau) en niet uit het praktijkonderwijs of het voortgezet speciaal onderwijs komt.

RMC Regio Utrecht	2018-2019 (definitief)	2019-2020 (definitief)	2020-2021 (definitief)
Totaal deelnemers	73.159	72.946	72.127
Nieuwe vsv	1.367	1.082	1.183
% Nieuwe vsv	1,87%	1,48%	1,64%

In de stad Utrecht zien we de grootste daling bij mbo-niveau 1 entree (van 30,68% naar 23,03%). De daling van het aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters zet door voor mbo-niveau 4 (van 4,34% naar 4,14%) en daarnaast zien we het aantal voortijdig schoolverlaters voor mbo-niveau 3 stijgen (van 4,43% naar 7,48%).

Kamerbrief 'Voortijdig schoolverlaten en overstap van school naar werk'

De minister van OCW heeft 2 november jl. met de [Kamerbrief](#) de Tweede Kamer geïnformeerd over de definitieve cijfers voortijdig schoolverlaten in het schooljaar 2020-2021. Het ministerie van OCW heeft de afgelopen periode geïnvesteerd in een grondige analyse van de oorzaken van voortijdig schoolverlaten en het oplopen van afstand tot de arbeidsmarkt. Er worden vier samenhangende factoren onderscheiden die mogelijk bijdragen aan de stijging van de cijfers. Als belangrijkste reden om voortijdig te stoppen met de opleiding wordt genoemd dat (1) de opleiding niet aansluit op wat de jongere wil. Corona heeft dit versterkt doordat de mogelijkheden voor een gedegen loopbaanoriëntatie beperkt waren en er minder begeleiding is geboden voor het kiezen van een passende studie. 2) Het onlineonderwijs ervoor heeft gezorgd dat de binding met docenten en medestudenten minder werd, (3) er sprake is van toenemende persoonlijke problemen onder jongeren en (4) de krappe arbeidsmarkt het aantrekkelijker maakt voor jongeren om aan het werk te gaan voordat de opleiding is afgerond.

Voortijdig schoolverlaten en uitval in Utrecht

De vsv-cijfers worden 2 keer per jaar beschikbaar gesteld, de meest recente cijfers zijn van het schooljaar 2020-2021. Om goed zicht te houden op de Utrechtse situatie maken we gebruik van uitvalcijfers die op maandelijkse basis worden gegenereerd en actueel zijn. Dit zijn jongeren die zich gedurende het schooljaar hebben uitgeschreven van de opleiding.

Als we kijken naar de uitval van jongeren per opleidingsniveau dan zien we in 2022 met name een stijging op mbo-niveau 2 en 4.

De mbo-instellingen herkennen meerdere verklaringen voor uitval en vsv die genoemd worden in de Kamerbrief 'Voortijdig schoolverlaten en overstap van school naar werk'. Zo zien zij ook in Utrecht dat er sprake is van toenemende problematiek onder jongeren. Er is een duidelijke impact van de corona beperkende maatregelen op de sociale ontwikkeling en het sociaal welbevinden van de studenten met het risico op uitval. Daarnaast blijft een verkeerde studiekeuze of het niet goed aansluiten van de opleiding op wat de jongere wil een grote reden van uitval en vsv. Ook zien mbo-instellingen een verklaring in de aantrekkelijke arbeidsmarkt waardoor jongeren besluiten eerder aan het werk te gaan, met name binnen enkele sectoren.

Begin 2023 maken we nieuwe afspraken, zowel stedelijk als vanuit het regionale programma vsv, om voortijdig schoolverlaten te verminderen. Hierbij hebben we specifiek aandacht voor de inzet van maatregelen op mbo-niveaus waar de uitval stijgt. We blijven daarnaast inzetten op gerichte extra ondersteuning om meer jongeren te door laten stromen naar een nieuwe opleiding of naar werk.

Focus aanpak

Focus monitort, benadert en begeleidt jongeren tussen de 18-23 jaar die geen opleiding (meer) volgen en nog geen startkwalificatie hebben behaald, en benadert specifiek de groep jongeren met een inkomen tot €473²,-. Jongeren die een hoger inkomen hebben mogen bij scholingsvragen altijd gebruik maken van de loopbaancoaching. We hebben alle jongeren in beeld, maar op basis van de inkomensgegevens benaderen we wel of niet en ondersteunen we richting een opleiding en/of duurzaam werk.

Tijdens de commissievergadering van 18 oktober jl., vroeg uw raad hoeveel jongeren er zijn benaderd en wat er met de overige jongeren gebeurt. In totaal zijn in het schooljaar 2021-2022 1.545 jongeren benaderd door Focus. Per maand worden de gegevens van de jongeren ingelezen waardoor het totaal aantal jongeren binnen de Focus doelgroep varieert: sommige jongeren vallen de ene maand wel in de doelgroep en de andere maand niet meer. De doelgroep is niet statisch en het cijfer geeft daarom een indicatie. Zo waren er bijvoorbeeld op peildatum 15-12-2022 in totaal 1837 jongeren in de stad zonder schoolinschrijving en zonder startkwalificatie. Van deze jongeren vielen er op dat moment 771 jongeren onder de doelgroep van Focus. De jongeren die Leerlingzaken niet benadert zijn jongeren met een hoger inkomen of een uitkering. Ook kunnen dit jongeren zijn die meermaals aangegeven hebben geen hulp te willen, of jongeren waarvan hun situatie na een maand weer gaat veranderen omdat ze dan wel werk of voldoende inkomen zullen hebben. Jongeren met een uitkering worden begeleid door Werk & Inkomen en krijgen begeleiding bij re-integratie.

Focus begeleidt ook jongeren die vanuit het praktijkonderwijs, het speciaal voortgezet onderwijs of de entree-opleidingen de overstap gaan maken naar vervolgonderwijs, werk of arbeidsmatige activering. In schooljaar 2021-2022 heeft Focus 272 jongeren begeleid die deze overstap gingen maken.

Passend onderwijs

Scholen voor primair onderwijs (po) en voortgezet onderwijs (vo) zijn verantwoordelijk om alle leerlingen een passende plek in het onderwijs te bieden. Om daarvoor te zorgen werken scholen samen in een samenwerkingsverband passend onderwijs. Alle scholen zijn hier verplicht bij aangesloten. Samen maken zij een ondersteuningsplan dat beschrijft hoe zij zorgen voor een dekkend aanbod van onderwijsondersteuning van leerlingen in de regio. De samenwerkingsverbanden hebben met de scholen afspraken gemaakt over welke basisondersteuning álle scholen bieden en welke scholen specifieke extra begeleiding kunnen bieden. De Utrechtse visie op passend onderwijs en zorg voor de jeugd is samengevat:

- Een sterke basis op elke school
- Steun waar nodig
- Speciaal als het moet

De kernpartneraanpak

Als het leren niet vanzelf gaat is het soms nodig dat er voor een leerling (tijdelijk) extra ondersteuning is op school. Dat kan vaak door de school via de eigen ondersteuningsstructuur worden geboden. Maar het komt ook voor dat er ondersteuningsvragen spelen die de school niet zelf kan oppakken. Dan wordt een beroep gedaan op de kernpartners³. Zij bespreken met kind/jongere, ouders, school en collega's wat er nodig is om een ondersteuningsvraag op te pakken en organiseren dat vervolgens ook samen. De kernpartners zijn ook proactief van toegevoegde waarde voor de schoolteams: vanuit

² Het bedrag is van 300 euro (prio van Suwinet) gelijkgetrokken met de richtlijnen vanuit Werk en Inkomen (473 euro).

³ De kernpartners zijn: een leerplichtambtenaar, een jeugdverpleegkundige/jeugdarts van de JGZ, een gezinswerker van de buurtteamorganisatie en een consultant/begeleider passend onderwijs van het samenwerkingsverband

veelvoorkomende vragen signaleren ze kansen voor versterking van de basis op school en voor de ondersteuning die de school en de kernpartners bieden.

Algemeen: verzwaring problematiek merkbaar

Over het algemeen valt het op dat de ondersteuningsvragen van leerlingen en ouders toenemen in complexiteit. Professionals in de stad schrijven de oorzaken onder andere toe aan de gevolgen van de Coronapandemie. Zij merken de effecten over de gehele doelgroep; van jonge kind (onvoldoende schoolrijp bij de start op de basisschool) tot VO en MBO: het komt vaker voor dat er binnen gezinnen meerdere kinderen problemen hebben. Er speelt meer scheidingsproblematiek en men ziet meer internaliserende problematiek (angsten). Wat men ook merkt zijn de gevolgen van de huidige kostencrisis: meer stress in gezinnen als gevolg van armoede leidt ook tot veranderingen in het gedrag van leerlingen op school. In relatie tot het lerarentekort merken we dat het voor leraren die al een hoge werkdruk ervaren, het een grotere uitdaging wordt om een antwoord te bieden op deze ondersteuningsvragen.

We monitoren of er passend onderwijs wordt geboden door het langdurig verzuim en het aantal thuiszitters te volgen. Om de onderstaande cijfers beter te kunnen duiden geven we eerst aan hoe groot de totale populatie leerlingen in Utrecht in 2021/2022 was.

Leerlingen woonachtig in Utrecht (peildatum 1-10-2021)	Aantal leerlingen woonachtig in Utrecht	Waarvan buiten Utrecht op school	Waarvan binnen Utrecht op school
PO incl. SBO	30.188	667	29.521
SO en VSO	1.409	415	994
VO	18.646	4.379	14.267
MBO	5.862	1.438	4.424

Verzuim

Wettelijk zijn scholen verplicht een verzuimmelding te doen bij leerplicht wanneer een leerplichtige leerling 16 uur verzuimt binnen een periode van 4 aaneengesloten weken. In Utrecht hebben wij de afspraak gemaakt met scholen dat zij deze meldingen ook doen voor leerlingen ouder dan 18 jaar. We zien een toename van het aantal verzuimmeldingen ten opzichte van 2020/2021. Zowel bij 18- als 18+, met name in het MBO. Een belangrijke oorzaak voor de stijging is dat er geen coronasluitingen meer waren in het MBO en er dus meer onderwijs werd gegeven op school. Daarnaast stimuleert leerplicht de scholen heel actief om verzuim goed te registreren en te melden, omdat het in het belang van de leerling is om zo vroeg mogelijk te signaleren dat zij drempels ervaren om naar school te gaan, zodat de kernpartners vroegtijdig in actie kunnen komen.

Thuiszitters

Wanneer een leerling langer dan vier weken aaneengesloten de school niet bezoekt waarop hij of zij ingeschreven staat noemen we dit een thuiszitter. Utrechtse kernpartners hebben de ambitie om binnen drie maanden na het ontstaan van het thuiszitten met een passend aanbod van onderwijs en/of zorg te komen. We zien dit jaar dat het totaal aantal thuiszitters in alle onderwijssoorten nagenoeg gelijk is gebleven aan vorig jaar: 135 gevallen waarvan 98 datzelfde jaar opgelost. Er is wel een verschuiving merkbaar in het aantal thuiszitters. In het PO en VO zien we een toename van het aantal thuiszitters. In het SO/VSO zien we een afname. Voor het VO valt daarnaast op dat als reden voor het thuiszitten steeds vaker angstproblematiek en de gevolgen van vechtscheidingen gegeven

worden. Recent hebben we in de stad een nieuwe thuiszittersvoorziening (Digibende) gecreëerd. Dit is voorziening waar jongeren didactische en pedagogische ondersteuning krijgen buiten een schoolse setting. Deze heeft als doel leerlingen terug te begeleiden naar onderwijs en mogelijk werpt dat in 2022/2023 zijn vruchten af.

Absoluut verzuim

Wanneer een kind of jongere leerplichtig is, maar geen schoolinschrijving heeft noemen we dit absoluut verzuim. Er was bij 76 leerlingen in het schooljaar 2020/2021 sprake van absoluut verzuim. Dit zijn dus niet veel gevallen op het totale leerlingenaantal, een teken dat onze aanpak effectief is. We zien onder de groep absoluut verzuimers relatief veel leerlingen die vanuit het buitenland naar Nederland komen, zoals nieuwkomers. Het is voor de kernpartners lastiger om snel een goede inschatting te maken van een passend aanbod, omdat de voorgeschiedenis onbekend is. In het VO komt het ook wel voor dat ouders het niet eens zijn met een verwijzing naar het VSO, en daarom hun kind niet inschrijven. Leerplicht komt in het geval van absoluut verzuim snel in actie en legt onder andere huisbezoeken af om het gesprek te voeren met ouders en leerling.

Vrijstellingen van leerplicht

Als een leerling door zeer ernstige psychische of lichamelijke beperkingen (tijdelijk) niet naar school kan er op basis van artikel 5 onder a van de Leerplichtwet een vrijstelling afgegeven worden. De jeugdarts wordt in dit geval betrokken voor de beoordeling van de beperkingen van de leerling, leerplicht geeft de uiteindelijk vrijstelling af.

We zien al meerdere jaren een toename van het aantal vrijstellingen 5 onder a in Utrecht, ook dit jaar is een stijging te zien. Landelijk is deze trend ook te zien. Het gaat dit jaar in Utrecht om een groep van 192 leerlingen, verdeeld over alle onderwijssoorten. Omdat we vinden dat alle kinderen ontwikkelrecht hebben, is door de Utrechtse onderwijs- en jeugdpartners in het voorjaar van 2022 gezamenlijk de ambitie omarmd om geen vrijstellingen meer af te geven. Omdat voor deze groep vaak een combinatie van onderwijs en zorg nodig is, en dit om veel maatwerk vraagt, is dat een uitdagende ambitie. Schotten tussen zorg en onderwijs maken het soms lastig tot een goed aanbod te komen. Het systeem is nu nog zo georganiseerd dat een kind vaak óf zorg (bijvoorbeeld op een behandelgroep) óf (speciaal) onderwijs kan krijgen. Wij willen dat in Utrecht doorbreken. Een werkgroep heeft daartoe een analyse gemaakt van de huidige groep leerlingen met een vrijstelling 5 onder a. In de analyse is ook gekeken naar het onderwijsperspectief van deze kinderen. Op basis van deze analyse hebben we een beeld van passend aanbod voor een deel van deze groep gekregen en daarom werken we momenteel aan een combinatie van onderwijs en zorg.

Leerlingenvervoer

In totaal hebben in dit schooljaar 1.332 leerlingen gebruikt gemaakt van een vorm van leerlingenvervoer. Een toename ten opzichte van het jaar ervoor. Het grootste deel hiervan maakt gebruik van het aangepast vervoer (taxibusje), maar wij stimuleren ook het gebruik van fiets of OV, tegen een vergoeding. Zelfstandig reizen waar het kan, is ons uitgangspunt vanuit het belang van de leerling.

Leerlingenvervoer staat breed in de belangstelling als gevolg van de problemen die zijn ontstaan door chauffeurstekorten. Hierover zijn ook debatten gevoerd met uw raad. Volgend jaar volgt een plan van aanpak met verbeterstappen voor de korte en lange termijn en de stand van zaken. Hierover bent u eerder geïnformeerd op [7 december 2022](#).

Burgemeester en wethouders

Datum 7 februari 2023
Ons kenmerk 10660764

Tot slot

Zodra wij de voorlopige cijfers voortijdig schoolverlaten over 2021-2022 in maart of april 2023 ontvangen, zullen wij u daarover informeren. Er zal ook gerapporteerd worden over de afspraken die op basis van de huidige analyse gemaakt worden om voortijdig schoolverlaten te verminderen. Begin Q1 2024 ontvangt u de voortgangsrapportage passend onderwijs en voortijdig schoolverlaten met daarin de definitieve cijfers voortijdig schoolverlaten 2021-2022.

Wij vertrouwen erop u door middel van deze brief voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

Secretaris

burgemeester