

De leerplichtfunctie in Nederland

Onderzoek naar uitvoering van de Leerplichtwet
door gemeenten

Opdrachtgever: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

ECORYS

Susan Warmerdam
Jos Lubberman
Mirjam Stuivenberg

Rotterdam, 22 februari 2010

ECORYS Nederland BV
Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E asb@ecorys.com
W www.ecorys.nl
K.v.K. nr. 24316726

ECORYS Arbeid & Sociaal Beleid
T 010 453 88 05
F 010 453 88 34

Inhoudsopgave

Voorwoord	7
Managementsamenvatting	9
Inleiding	9
Resultaten	10
Conclusies	13
1 Inleiding	15
1.1 Aanleiding	15
1.2 Leerplicht	16
1.2.1 Leerplichtwet	16
1.2.2 Kwalificatieplicht	16
1.2.3 Uitvoering bij gemeenten	17
1.2.4 De leerplichtambtenaar	19
1.2.5 Ambtsinstructie	19
1.3 Onderzoeksvragen	20
1.4 Onderzoeksopzet	21
1.4.1 Schriftelijke enquête	22
1.5 Leeswijzer	23
2 Inrichting van de leerplichtfunctie	25
2.1 Inleiding	25
2.2 Organisatie	25
2.3 Taakuitbesteding	26
2.3.1 Kwalificatieplicht	27
2.4 Regionalisering	28
2.5 Feitelijke invulling van de leerplichtfunctie	30
2.5.1 Ambtsinstructie	30
2.5.2 Werkzaamheden van leerplichtambtenaren	31
2.5.3 Overleg met ketenpartners	33
2.5.4 Financiering van de leerplichtfunctie	34
2.5.5 Woongemeente of schoolgemeente	34
3 De leerplichtfunctie	37
3.1 Inleiding	37
3.2 Totale formatie	37
3.3 Formatie op functieniveau	41
3.3.1 Leerplichtambtenaren	41
3.3.2 Overige functies in de handhaving van de Leerplichtwet	44
3.4 Kenmerken van leerplichtambtenaren	45

4 Conclusies	49
4.1 Inleiding	49
4.2 Conclusie	50
4.2.1 Beschikbare formatie leerplichtfunctie	50
4.2.2 Achtergrond leerplichtambtenaren	51
4.2.3 Organisatorische inrichting van de leerplichtfunctie	51
4.2.4 Tot slot	52
Bijlage 1 Technische bijlage	55
Bijlage 2 Extra tabellen bij hoofdstuk 2	59
Bijlage 3 Respons individuele vragenlijst	67
Bijlage 4 Extra tabellen bij hoofdstuk 3	69
Bijlage 5 Overzicht RMC-regio's	71

Voorwoord

Woon je in Nederland en ben je tussen de 5 en 18 jaar oud? Dan val je onder de Leerplichtwet. Zoals de naam al aangeeft, regelt deze wet dat je leerplichtig bent. Gemeenten zijn ervoor verantwoordelijk dat de leerplicht ook wordt gehandhaafd. Bij deze handhaving kennen de gemeenten grote beleidsvrijheid. Op landelijk niveau bestaat dan ook onduidelijkheid over de wijze waarop de functie is ingericht. In deze rapportage wordt deze vraag (kwantitatief) beantwoord.

Op verzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft ECORYS de inrichting van de leerplichtfunctie onderzocht. Belangrijkste doelstelling daarbij was het geven van een *foto* van de leerplichtfunctie in Nederland; een beeld van de beschikbare formatie voor leerplicht. Het onderzoek is hiermee dan ook sterk kwantitatief ingestoken. Lezers die een kwaliteitsoordeel over de leerplichtfunctie verwachten, of voorbeelden hoe je die het beste vorm kunt geven, zullen dat niet terugvinden. Dit onderzoek geeft een beeld van het *aantal* leerplichtambtenaren. Daarbij zoomen we onder meer in op de wijze waarop gemeenten de leerplichtfunctie verder hebben vormgegeven en de achtergronden van de leerplichtambtenaar. Vragen over de effectiviteit van die inzet of de kwaliteit van de naleving vragen ander onderzoek en blijven buiten beschouwing. Hoewel dit onderzoek aantoonde dat de totale formatie voor de leerplicht ruimschoots de Ingrado-richtlijn van 2007 overtreft, valt hieruit dus niet af te leiden dat het kwalitatief goed (of slecht) gaat met de uitvoering van de leerplichtfunctie.

Langs deze weg willen we graag iedereen bedanken die een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van het rapport. Niet in de laatste plaats de responderende gemeenten die in zulke groten getale hebben meegewerkt. In het bijzonder gaat onze dank uit naar Elizabeth Cueva, Bert Ouwens en ETTY Schippers (allen werkzaam bij het ministerie van OCW), alsmede Carry Roozmond en Pieter Schoenmakers (respectievelijk voorzitter en bureaudirecteur van Ingrado) voor hun constructieve commentaar op de vragenlijst en conceptrapportage. Verder danken wij Johan Siegert, Eva van der Boom, Christa Kompier, Youri Immerzeel, Natascha van Zelst en Ria Groenendijk voor hun (ondersteunende) werkzaamheden ten behoeve van dit onderzoek.

Wij vertrouwen erop met dit rapport een belangrijke bijdrage te hebben geleverd aan het inzichtelijk maken van de inrichting van de leerplichtfunctie door gemeenten. Hopelijk biedt het u belangrijke aanknopingspunten voor de invulling van de functie, of dat nu op landelijk, regionaal of gemeentelijk niveau is.

Jos Lubberman
Susan Warmerdam
Mirjam Stuivenberg

Rotterdam, februari 2010

Managementsamenvatting

Inleiding

Aanleiding

Sinds 1900 geldt in Nederland de leerplicht. Het toezicht hierop is in 1969 met de Leerplichtwet overgedragen aan gemeenten, waarbij gemeenten een grote beleidsvrijheid kennen hoe ze deze leerplichtfunctie inrichten. Dit zorgt ervoor dat op landelijk niveau geen eenduidig beeld bestaat van de inrichting van de leerplichtfunctie door gemeenten. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft ECORYS daarom gevraagd de inrichting van de leerplichtfunctie in beeld te brengen.

Afbakening leerplichtfunctie

De leerplichtfunctie bestaat uit het geheel van leerplichttaken, administratieve taken, coördinatietaken, beleidstaken en applicatiebeheer.¹ In het onderzoek gaan we voor de leerplichtfunctie uit van de Leerplichtwet. De kwalificatieplicht is als onderdeel van de leerplichtfunctie in het onderzoek meegenomen. De RMC-functie, die hiermee nauw verwant is, is geen onderdeel van de Leerplichtwet en wordt daarom buiten beschouwing gelaten.

Onderzoeksvraag

De hoofdvraag in dit onderzoek luidt:

Hoe hebben Nederlandse gemeenten de leerplichtfunctie in hun gemeente ingericht?

Hierbij zijn de volgende deelvragen meegenomen:

1. Hoeveel *leerplichtambtenaren* zijn bij de onderzochte gemeenten werkzaam (uitgedrukt in fte)?
 - a. Hoeveel leerplichtambtenaren zijn hiervan beëdigd?
 - b. Hoeveel leerplichtambtenaren zijn buitengewoon opsporingsambtenaar/hebben een BOA-bevoegdheid?
 - c. Hoeveel uren werkt iedere leerplichtambtenaar?
 - d. Is er sprake van een combinatiefunctie van de leerplichtambtenaar? Bijvoorbeeld is de leerplichtambtenaar naast deze functie ook RMC-trajectbegeleider, administratieve kracht of zwemleraar.
 - e. Wat is het opleidingsniveau van de leerplichtambtenaar?
 - f. Wat is de functieschaal van de leerplichtambtenaar?
 - g. Is er sprake van een ambtsinstructie voor leerplichtambtenaren?
2. Hoeveel *beleidsmedewerkers* zijn er werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte)?

¹ Bron: Ingrado-formatierichtlijn leerplichtfunctie 2007. Ingrado is de landelijke brancheorganisatie voor leerplicht en voortijdig schoolverlaten (RMC-functie).

3. Hoeveel *administratieve medewerkers* zijn er werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte)?
4. Hoeveel *applicatiemedewerkers* zijn er werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte)?
5. Hoeveel medewerkers zijn er, naast bovengenoemde functies, nog meer werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte) en wat is de naam van de functie?
6. In hoeverre is er sprake van samenwerking met hulpverleningsorganisaties als de Centra voor Jeugd en Gezin, de Zorg en Advies Teams, de veiligheidshuizen, etc.
7. Hoeveel budget geeft de gemeente jaarlijks uit aan de leerplichtfunctie?
8. Hoeveel gemeenten werken samen met andere gemeenten om de leerplichtfunctie uit te voeren?
9. Hoe zijn de taken in het kader van de kwalificatieplicht vormgegeven? Hoort dit bij de leerplichtambtenaren, zijn hier speciale ambtenaren voor aangesteld, of is dit anders vormgegeven, bijvoorbeeld door uitbesteding aan het RMC?

Onderzoeksopzet

De kern van het onderzoek bestond uit een (schriftelijke) enquête onder alle 441 gemeenten en 13 Regionale Bureaus Leerplicht (RBL's). Uiteindelijk hebben 342 organisaties (waarvan 11 RBL's) gereageerd. Dit is een respons van 75 procent. De respons is gescreend op stedelijkheid en aantal leerplichtigen en blijkt representatief voor de populatie (zie bijlage 1). De resultaten geven dus een goed beeld van de inrichting van de leerplichtfunctie bij gemeenten.

Uit de data blijkt dat 215 gemeenten zelf taken uitvoeren in het kader van de leerplichtfunctie. De overige gemeenten geven aan dit volledig te hebben uitbesteed en blijven verder buiten beschouwing. Naast een enquête bestond de onderzoeksopzet uit:

- beknopte desk research;
- interviews met Ingrado en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten;
- interviews met twee gemeenten voor het testen van de vragenlijst;
- vier verdiepende interviews met gemeenten en een met een RBL.

Resultaten

Diversiteit in de organisatie van de uitvoering

De organisatie van de uitvoering van de leerplichtfunctie is door gemeenten zeer divers opgepakt. Van de gemeenten voert 57 procent deze taak niet (geheel) zelfstandig uit. Van de geraadpleegde gemeenten besteedt 35 procent de gehele leerplichtfunctie uit aan een andere gemeente of een Regionaal Bureau Leerplicht (RBL). De overigen gemeenten besteden dit deels uit.

Formatie leerplichtfunctie voldoet aan Ingrado-richtlijn

De totale formatie die zich met de leerplichtfunctie bezighoudt in Nederland is circa 1.080 fte (zie Tabel S.1). Deze formatie is naar schatting verdeeld over 1.760 medewerkers. Daarnaast staat bijna 45 fte aan vacatures open. Van de formatie leerplichtfunctie is naar schatting 685 fte leerplichtambtenaar, verdeeld over 965 medewerkers. Daarnaast is er 395 fte aan overige functies, voornamelijk administratief medewerkers (52%) maar ook beleidsmedewerkers (12%), applicatiemedewerkers (8%), leidinggevend (14%) en overige functies (14%).

Tabel S.1 Populatieschatting formatie in fte en aantal medewerkers

Functie	Fte	Aantal medewerkers
Leerplichtambtenaar	685	965
Ondersteunende medewerkers	395	795
Totaal Leerplichtfunctie	1.080	1.760

Landelijk gezien zetten gemeenten gemiddeld 1,6 fte formatie in per 3.800 leerplichtigen. Het aantal fte voor de leerplichtfunctie voldoet hiermee aan de Ingrado-richtlijn van 1 fte per 3.800 leerplichtigen.

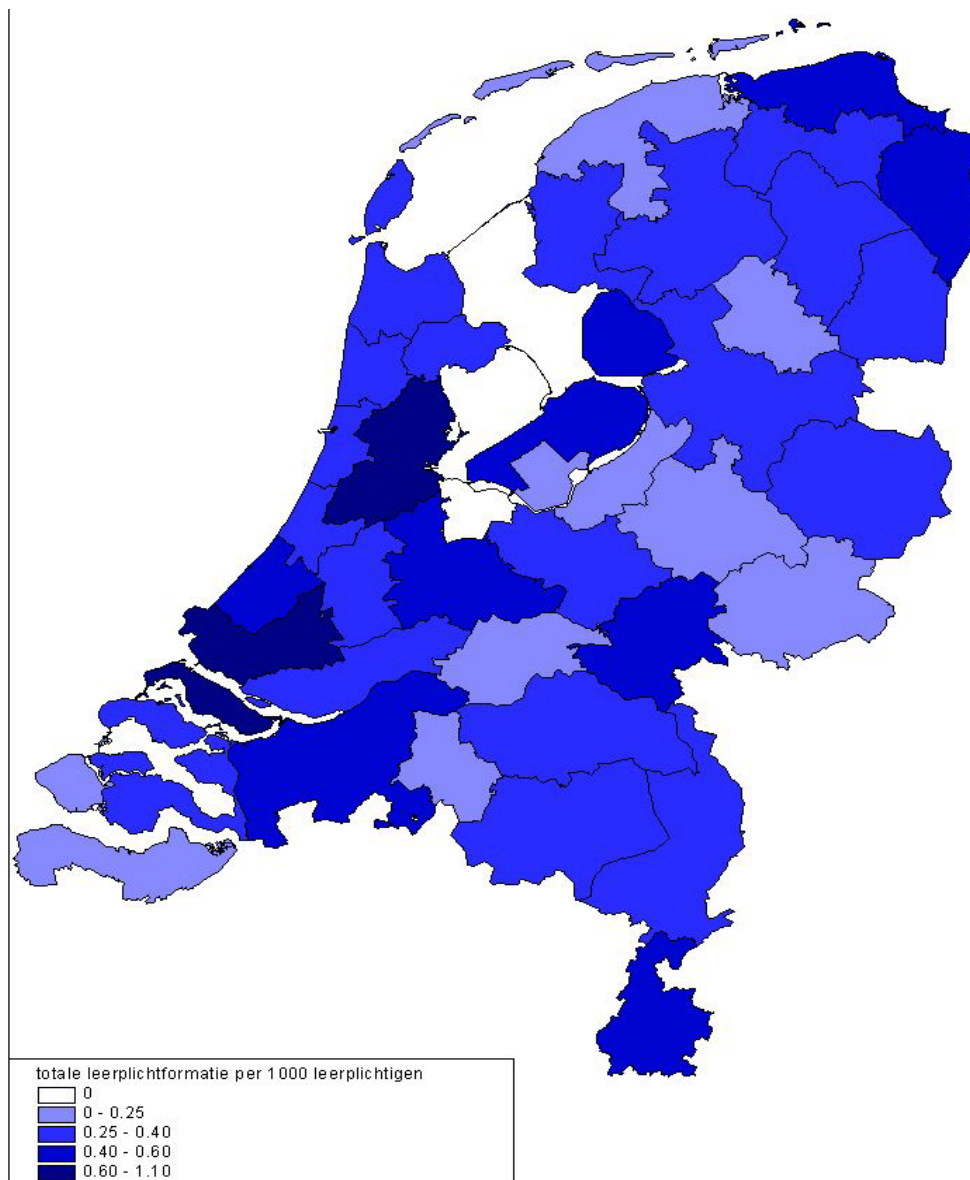
Tabel S.2 geeft de leerplichtformatie per 1.000 leerplichtigen weer. Hierin is te zien hoe groot de verschillen in leerplichtformatie ten opzichte van leerlingen zijn tussen de G4 en de overige gemeenten of RBL's. Dit verschil in gemiddelde formatie kan onder meer door verschillen in caseload (en de problematiek) zijn ontstaan. Hoe de landelijke foto voor de leerplichtfunctie eruit ziet, is te zien in Figuur S.1 (formatie per 1.000 leerplichtigen naar RMC-regio).

Tabel S.2 Totale leerplichtformatie per 1.000 leerplichtigen

	Totale leerplichtformatie per 1.000 leerplichtigen
Gemeenten, excl. G4	0,33
G4	1,00
RBL	0,35
Totaal	0,43

Figuur S.1

Totale leerplichtformatie per 1.000 leerplichtigen naar RMC-regio op 1 oktober 2009



Leerplichtambtenaren

De leerplichtambtenaren kennen de volgende kenmerken:

- Een hbo-opleiding is voor het merendeel het hoogst behaalde opleidingsniveau (80%).
- Ze worden voornamelijk bezoldigd in functieschaal 9.
- Vier vijfde van de leerplichtambtenaren is beëdigd volgens artikel 9 van de Leerplichtregeling van 1995.
- Twee derde van de leerplichtambtenaren is BOA-bevoegd.
- De gemiddelde aanstellingsomvang van leerplichtambtenaren is 0,7 fte.
- Een derde van de leerplichtambtenaren combineert de leerplichtfunctie met andere functies dan de leerplicht.

Regionale samenwerking

Van de zelfstandig opererende gemeenten is 46 procent voornemens de leerplichtfunctie zelfstandig te blijven uitvoeren. Samenwerking lijkt te worden gezocht, of het nu voor de gehele leerplichtfunctie, een deel van de leerplichtfunctie of specifiek alleen voor de kwalificatieplichtfunctie is. Daarnaast werken gemeenten niet alleen bij de uitvoering van de leerplichtfunctie samen, ook geven gemeenten aan structureel overleg te voeren met regiogemeenten, RBL's of RMC's.

Overleg met ketenpartners

Vrijwel alle gemeenten overleggen met ketenpartners. Er wordt meer met het voortgezet onderwijs dan primair onderwijs overlegd. De grotere verzuimproblematiek in het voortgezet onderwijs ligt hier hoogstwaarschijnlijk aan ten grondslag. Met Bureau Jeugdzorg, GGD jeugdgezondheidszorg, schoolmaatschappelijk werk en het Openbaar Ministerie, politie en veiligheidshuizen wordt in de meeste gevallen maandelijks overleg gevoerd. Leerplichtambtenaren hebben minder vaak structureel overleg met de Raad van de Kinderbescherming, Bureau Halt, ROC-instellingen en de onderwijsinspectie.

Budget

Eén van de deelvragen van het ministerie betrof de vraag hoeveel budget de gemeente jaarlijks uitgeeft aan de leerplichtfunctie. In de enquête is hier ook naar gevraagd. De vragen uit de enquête over de hoogte van het gebruikte budget bleken echter lastig in te vullen voor de respondenten. Gegevens over de hoogte van het budget zijn daarom te onbetrouwbaar om over te rapporteren. Wel is duidelijk dat het budget voor de leerplichtfunctie vooral wordt gebruikt voor salarissen. Daarnaast hebben gemeenten soms een (bescheiden) budget voor onder andere de inhuur van tolken en de opleiding van de leerplichtambtenaren.

Conclusies

In hoofdlijnen kunnen de volgende conclusies worden getrokken (nader beschreven in hoofdstuk 4):

- De beschikbare formatie voor de leerplichtfunctie (1,6 fte op 3.800 leerplichtigen) voldoet ruim aan de Ingrado-richtlijn.
- Ruim 60% van de leerplichtformatie bestaat uit leerplichtambtenaren.
- Gemeenten hebben niet alleen leerplichtambtenaren voor het uitvoeren van de leerplichtfunctie, maar ook andere medewerkers (bijvoorbeeld beleidsmedewerkers en applicatiebeheerders).
- Het merendeel van de leerplichtambtenaren is hbo-opgeleid, beëdigd en bevoegd.
- Vrijwel alle gemeenten hebben een ambtsinstructie.
- Een meerderheid van de leerplichtambtenaren heeft geen combinatiefunctie.
- De gemiddelde aanstellingsomvang van een leerplichtambtenaar is 0,7 fte.
- Er is bij gemeenten een streven naar meer regionale samenwerking.
- De organisatie van de uitvoering van de leerplichtfunctie is divers georganiseerd door gemeenten.
- Gemeenten zien de kwalificatieplicht als een apart onderdeel van de leerplicht.
- Er is frequent overleg met verschillende ketenpartners.

Tot slot

In het voorgaande is de kwantitatieve stand van zaken rond de invulling van de leerplichtfunctie (op 1 oktober 2009) weergegeven. Hiermee is voor het eerst meer zicht gegeven op deze inrichting. Het onderzoek valt dan ook te zien als een ‘nulmeting’. Dit kwantitatieve antwoord roept direct weer vele vragen op. Zo zou je nu graag willen weten in hoeverre deze kwantitatieve invulling ook zorg draagt voor een kwalitatief goede uitvoering van de leerplichtfunctie door gemeenten. Deze vraag is met dit onderzoek niet te beantwoorden. Het is dan ook aanbevelenswaardig om vraagstukken over effectiviteit van de ingezette formatie en de ambtsinstructie, de dagelijkse praktijk van leerplichtambtenaren, de kwaliteit in de uitvoering van de leerplichtfunctie voor verschillende organisatievormen en de ‘problematiek’ rond schoolgemeente en woongemeente in een vervolgmeting mee te nemen.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het reduceren van voortijdig schoolverlaten (vsv) en van ongeoorloofd schoolverzuim is een belangrijk onderdeel van het beleid van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). In 2007 is daarom het programma ‘aanval op de schooluitval’² gelanceerd. De doelstelling van het ministerie is het verminderen van de jaarlijkse schooluitval van 71.000 in 2002 naar 35.000 in 2012. In schooljaar 2008-2009 verlieten 42.600³ jongeren zonder startkwalificatie het onderwijs.

Meervoudige problemen en tegenslagen waar jongeren mee te maken krijgen, veroorzaken in veel gevallen voortijdig schoolverlaten. Een voortijdig schoolverlater start met een achterstand op de arbeidsmarkt. Volgens de Onderwijsinspectie is het vooruitzicht van jongeren zonder startkwalificatie veelal langdurige of frequente werkloosheid, een gebrekkig ontwikkelingsperspectief in het arbeidsproces en mogelijk zelfs criminaliteit.

Vsv staat niet op zichzelf en volgt vaak op een geschiedenis van schoolverzuim. Naleving van de Leerplichtwet is dan ook een belangrijk issue. Er is ook een eigenstandige functie van de leerplicht namelijk het waarborgen van het recht op onderwijs. Deze - oorspronkelijke- functie van de Leerplichtwet uit het begin van de vorige eeuw was bedoeld om het van school houden van kinderen voor werk of zorg te voorkomen. Nog steeds is deze functie van belang, leerplicht is met andere woorden meer dan een preventief instrument voor het reduceren van vsv.

Het is dan ook niet vreemd dat de overheid niet alleen een doelstelling heeft aangaande het terugdringen van vsv, maar ook maatregelen wil nemen tegen ongeoorloofd schoolverzuim. Zo laat de staatssecretaris van OCW op 5 juni 2008 bij brief aan de Tweede Kamer weten knelpunten en hiaten in het bestrijden van schoolverzuim aan te pakken. Daarbij richt ze zich onder meer op:

- de aanpak van het kennistekort door voorlichting en communicatie (voor gemeenten, scholen, ouders en jongeren);
- het stimuleren van een effectieve gemeentelijke uitvoering van leerplicht en RMC-functie;
- het verder aanscherpen van strafrechtelijke aanpak van schoolverzuim.

Begin 2009 (brief van 18 maart) laat de staatssecretaris aan de Tweede Kamer weten welke verbeteringen zijn gerealiseerd en welke maatregelen in gang zijn gezet.

² OCW, 2007, *Aanval op de schooluitval: een kwestie van uitvoeren en doorzetten*, Den Haag.

³ Dit is een voorlopig cijfer van het ministerie van OCW. Het definitieve cijfer is in oktober 2010 beschikbaar.

Tot op heden bestaat landelijk onvoldoende inzicht in de wijze waarop de leerplichtfunctie in Nederland -een verantwoordelijkheid van gemeenten- in de praktijk is vormgegeven. Daarom heeft het ministerie van OCW aan ECORYS opdracht gegeven de inrichting van de leerplichtfunctie in kaart te brengen.

In dit hoofdstuk schetsen we het kader en de achtergronden van dit onderzoek. In paragraaf 1.2 komt de leerplicht zelf aan de orde, waarna in paragraaf 1.3 de onderzoeksvragen worden behandeld. Paragraaf 1.4 beschrijft vervolgens de onderzoeksopzet. Het hoofdstuk sluit af met een korte leeswijzer voor dit rapport (§1.5).

1.2 Leerplicht

1.2.1 Leerplichtwet

In 1969 is de huidige Leerplichtwet⁴ van kracht geworden. Deze wet verplichtte ouders hun kinderen van 5 tot en met het schooljaar waarin de leerling 16 jaar wordt volledig onderwijs te laten volgen. Ouders zijn hier niet alleen verantwoordelijk voor. Vanaf 12 jaar zijn ook leerlingen zelf medeverantwoordelijk voor hun schoolbezoek.

Er zijn verschillende redenen waarom iemand (tijdelijk) niet aan de leerplicht voldoet. In de Leerplichtwet worden vier vormen van ongeoorloofd schoolverzuim onderscheiden⁵:

1. Absoluut verzuim
Hiervan is sprake als een leerplichtige jeugdige of jongere niet op een school staat ingeschreven.
2. Relatief verzuim
Hiervan is sprake als een leerplichtige leerling zonder geldige reden les- of praktijktijd verzuimt.
3. Signaal verzuim
Hiervan is sprake als een leerplichtige jeugdige of jongere wel staat ingeschreven op een school, maar les- of praktijktijd verzuimt als gevolg van achterliggende problematiek van de leerling.
4. Luxe verzuim
Dit type verzuim treedt op als een leerplichtige leerling zonder toestemming tijdens de schoolperiode op vakantie gaat.

1.2.2 Kwalificatieplicht

Sinds 1 augustus 2007 is de Leerplichtwet uitgebreid met de kwalificatieplicht. Deze plicht geldt voor jongeren van 16 en 17 jaar die nog geen startkwalificatie hebben

⁴ Leerplichtwet 1969 (Stb. 303) Wet van 30 mei 1968, Stb. 303, laatst gewijzigd bij wet van 18 juli 2009, Stbl. 334 (hierna in de tekst opgenomen als Leerplichtwet).

⁵ Uit bijlage bij brief van staatssecretaris Bijsterveldt-Vliegenthart (05-06-2008) 'Naar een integrale aanpak van schoolverzuim'.

gehaald⁶. De bedoeling is dat jongeren minstens een havo-, vwo- of mbo2-diploma halen. Hiervoor hoeven scholieren niet vijf dagen per week naar school, het is ook mogelijk om met combinaties van leren en werken een startkwalificatie te behalen. De kwalificatieplicht valt onder de Leerplichtwet. Deze uitbreiding van de bestaande leerplicht is een middel om schooluitval van jongeren te voorkomen en hen een degelijke positie te geven op de arbeidsmarkt. Jongeren van 18 jaar en ouder zijn niet meer leerplichtig en vallen ook niet onder de kwalificatieplicht.

RMC

Uitvalbestrijding begint al op jonge leeftijd, onder meer door handhaving van de leerplicht voor kinderen van 5 tot 18 jaar. In het verlengde van de leerplicht (en aanvullend de kwalificatieplicht voor jongeren van 16 en 17 jaar) kent Nederland sinds 1994 ook de Regionale Meld en Coördinatie (RMC) functie (deze is in 2001 uitgewerkt in de RMC-wetgeving). Deze richt zich op jongeren van 12 tot 23 jaar die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten. In het kader van deze functie probeert men voorwaarden te scheppen om de voor de jongere hoogst haalbare en meest passende onderwijs- en /of arbeidsmarktpositie te bereiken. De RMC-functie is geen onderdeel van de leerplichtfunctie.

Afbakening leerplichtfunctie

In het onderzoek gaan we voor de leerplichtfunctie uit van de Leerplichtwet. We zien de kwalificatieplicht dus als onderdeel van de leerplichtfunctie. De RMC-functie, die hiermee nauw verwant is, is geen onderdeel van de Leerplichtwet en wordt daarom buiten beschouwing gelaten. Een deel van de uitvoering van de kwalificatieplicht kan echter bij RMC-contactgemeenten liggen. Om een onderschatting te voorkomen van het aantal kwalificatieplichtambtenaren zijn de RMC-contactgemeenten gevraagd de kwalificatieplicht die ze uitvoeren voor andere gemeenten mee te nemen bij het beantwoorden van de enquête..

1.2.3 Uitvoering bij gemeenten

Op alle bestuurlijke niveaus wordt er veel aandacht besteed aan verzuim, bijvoorbeeld landelijk door het ministerie van OCW, provinciaal/regionaal door samenwerkende gemeenten, Bureau Jeugdzorg, Openbaar Ministerie en Raad voor de Kinderbescherming en lokaal door gemeenten en scholen. Door de overheid zijn op centraal niveau de leerplicht- en RMC-functie gescheiden.

Het toezicht op de naleving van de Leerplichtwet ligt bij het college van burgemeester en wethouders van de Nederlandse gemeenten. Voor de naleving stellen colleges diverse functionarissen aan, waaronder leerplichtambtenaren.

⁶ Op de kwalificatieplicht bestaan enkele uitzonderingen. Zo is voor zeer moeilijk lerende kinderen en meervoudig gehandicapte kinderen een startkwalificatie niet altijd haalbaar. Daarom worden zij vrijgesteld van de kwalificatieplicht. Ook jongeren in het praktijkonderwijs die in bezit zijn van een getuigschrift of schooldiploma, zijn vrijgesteld van de kwalificatieplicht. Zij kunnen een programma volgen dat past bij hun niveau. Bovendien mag de leerplichtambtenaar in individuele gevallen vrijstelling geven aan jongeren die om lichamelijke of psychische redenen geen startkwalificatie kunnen behalen.

Beschikbare middelen

Voor de uitvoering van wettelijk toebedeelde taken ontvangen gemeenten geld uit het Gemeentefonds. Soms worden aanvullende middelen beschikbaar gesteld. Middelen voor de handhaving van de Leerplichtwet zijn opgenomen in dit Gemeentefonds. Geld in dit fonds is niet gelabeld en gemeenten kunnen dan ook zelf bepalen hoe ze dit inzetten. Voor de uitvoering van de leerplichtfunctie geldt dan ook dat men, binnen het wettelijke kader van de Leerplichtwet 1969, grote vrijheid heeft in het kiezen van de prioriteiten en inzet van middelen ten behoeve van de leerplichtfunctie⁷.

Voor de handhaving van de kwalificatieplicht heeft het ministerie van OCW een eenmalige toelage van 5,8 miljoen euro in 2007 ter beschikking gesteld voor de uitbreiding van het aantal leerplichtambtenaren. Sinds 2008 stelt het ministerie van OCW jaarlijks structureel 13 miljoen extra beschikbaar voor de leerplichtfunctie. Dit bedrag komt bovenop de investering die gemeenten vanuit het gemeentefonds doen. Middelen die door het ministerie beschikbaar worden gesteld voor de uitvoering van de kwalificatieplichtfunctie worden toegerekend aan de RMC-contactgemeente, deze kunnen zowel gezamenlijk als onderverdeeld naar gemeenten worden ingezet. Alle gemeenten participeren in een van de 39 RMC-regio's. Per regio coördineert één contactgemeente de melding en registratie van voortijdige schoolverlaters door scholen.

Leerplichtfunctie

In dit onderzoek staat de leerplichtfunctie centraal. Deze functie is als volgt opgebouwd:

- leerplichttaken;
- administratieve taken;
- coördinatie taken;
- beleidstaken;
- applicatiebeheer.⁸

De functie kan ingevuld worden door diverse functionarissen, die een deel van de taken uitvoeren. Gemeenten kunnen leerplichtambtenaren hebben die verantwoordelijk zijn voor de gehele functie, maar kunnen een deel van de taken ook elders beleggen in de organisatie. Taken als applicatiebeheer kunnen bijvoorbeeld bij de applicatiebeheerder worden belegd. De leerplichtfunctie bestaat dus niet alleen uit leerplichtambtenaren.

Ingrado-richtlijn

Voor de uitvoering van de leerplichtfunctie heeft Ingrado in 2007 een (aangepaste) richtlijn opgesteld. Met deze richtlijn adviseert Ingrado haar leden zodat zij een uitgangspunt hebben om de benodigde formatieomvang van hun organisatie te bepalen. De richtlijn is gebaseerd op een combinatie van de gemiddelde formatie in Nederland en de door de gemeenten aangegeven wenselijke formatie. De richtlijn gaat uit van gemiddeld 1 fte leerplichtfunctie per 3.800 leerplichtigen voor een gemiddelde gemeente⁹.

⁷ Doordat het Gemeentefonds niet gelabeld is, kan ook niet worden geduid hoeveel middelen voor de leerplichtfunctie gemeenten aan moeten wenden.

⁸ Bronnen: D&SA, (2007) *Onderzoeksverslag 'Ingrado-formatierichtlijn leerplichtfunctie 2007'* & Ingrado, (2007) *Ingrado-formatierichtlijn leerplichtfunctie 2007*.

⁹ Ingrado, (2007). *Ingrado-formatierichtlijn leerplichtfunctie 2007*.

Organisatiemodellen

Gemeenten gebruiken diverse uitvoeringsmodellen om de Leerplichtwet uit te voeren. Deze verschillen ontstaan zowel in de uitvoering van de leerplichtfunctie als specifiek voor de naleving van de kwalificatieplicht. De leerplichtfunctie wordt zowel zelfstandig uitgevoerd als in een samenwerkingsverband, deze samenwerkingsverbanden kunnen ontstaan doordat gemeenten hun leerplichttaken geheel of gedeeltelijk uitbesteden, hetzij aan een andere gemeente, hetzij aan een aparte organisatie, een Regionaal Bureau Leerplicht (RBL).

1.2.4 De leerplichtambtenaar

Leerplichtambtenaren hebben een belangrijke rol in de uitvoering van de Leerplichtwet door gemeenten. Ze hebben als kerntaak toezicht te houden op naleving van de Leerplichtwet, waarbij het ondermeer gaat om hervatten schoolbezoek en garanderen van opleiding voor alle jongeren. Naast het behandelen van verzoeken om extra verlof en vrijstellingen en het (helpen) ontwikkelen van beleid zijn de taken te onderscheiden in preventieve, curatieve en repressieve taken, te weten:

- Het geven van voorlichting aan ouders, leerlingen en scholen.
- Het onderzoeken van de oorzaak van verzuim en zonodig doorgeleiden naar zorginstanties. De leerplichtambtenaar maakt dan ook deel uit van het netwerk van hulpverleningsinstanties zoals in de Zorg- en Adviesteams van de school.
- Het opmaken van processen verbaal en deze afhandelen in het justitiële traject.

Leerplichtambtenaren zijn er dus niet alleen om overtreders van de Leerplichtwet te corrigeren, maar vervullen ze ook een maatschappelijke zorgtaak. Zij moeten daarvoor over een goed inlevingsvermogen beschikken, waarmee ze zich verplaatsen in de problemen van de schoolgaande jeugd. Naast deze leerplichttaken zijn er, zoals hiervoor aangegeven, overige taken voor de uitvoering van de leerplichtfunctie zoals beleidstaken, applicatiebeheer, administratie en coördinatie taken.

Opsporingsbevoegdheid

Eén van de mogelijkheden om bij een overtreding van de Leerplichtwet op te treden is het opmaken van een proces-verbaal. Ambtenaren die een opleiding tot buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) hebben voltooid zijn bevoegd om proces verbaal op te maken. Ook leerplichtambtenaren kunnen een BOA-opleiding volgen. Dit betekent dat zij zelf een proces-verbaal kunnen opstellen bij overtreding van de Leerplichtwet. Dit procesverbaal wordt doorgeleid naar de officier van justitie. Indien een gemeente niet over BOA-bevoegde leerplichtambtenaren beschikt, stellen andere BOA's, zoals sociaal rechercheurs, het procesverbaal op.

1.2.5 Ambtsinstructie

De Leerplichtwet geeft gemeenten de opdracht om leerplichtambtenaren te benoemen, te beëdigden en om een 'Instructie voor de Leerplichtambtenaar' op te stellen (art. 16, Leerplichtwet). Deze ambtsinstructie moet volgens de wet ten minste de volgende punten bevatten:

- De wijze waarop de ambtenaren de taken uit artikel 14, derde lid, (verlenen van verlof), artikel 22 (taken voor het onderzoek door de leerplichtambtenaar) en artikel 23 (handelingen bij overtreding van het arbeidsverbod) uitvoering geeft.
- De wijze waarop de gevallen van schoolverzuim die ter kennis van de gemeente worden gebracht, worden behandeld.
- De wijze waarop de ambtenaren bij de uitvoering van hun taken overleg plegen en samenwerken met hun ambtgenoten van de omliggende gemeenten.
- De aanwijzing van de diensten en instellingen waarmee de ambtenaren bij de uitvoering van hun taken dienen samen te werken.

Afhankelijk van de lokale situatie geeft een gemeente invulling aan de ambtsinstructie. Het vaststellen van de instructie heeft een interne en externe werking. De instructie geeft intern richting aan de wijze waarop de leerplichtambtenaar haar taken binnen de gemeente uit dient te voeren en extern hoe de leerplichtambtenaar omgaat met personen en instanties buiten het gemeentelijke apparaat: ouders, jongeren, scholen, maar ook in samenwerking met (andere) ketenpartners als:

- Onderwijsinspectie.
- Politie.
- Bureau Jeugdzorg.
- Schoolmaatschappelijk werk.
- Raad voor de Kinderbescherming.
- Openbaar Ministerie.

1.3 Onderzoeksvragen

De uitvoering van de Leerplichtwet is de verantwoordelijkheid van gemeenten. Op landelijk niveau bestaat weinig zicht op de inrichting van de leerplichtfunctie, terwijl de leerplicht een belangrijk instrument is in het tegengaan van schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten. Het ministerie van OCW wil haar inzicht in de inrichting vergroten om hiermee ook de Tweede Kamer nader over de leerplichtfunctie te kunnen informeren. De centrale vraag van dit onderzoek luidt dan ook als volgt:

Hoe hebben Nederlandse gemeenten de leerplichtfunctie in hun gemeente ingericht?

Daarbij zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Hoeveel *leerplichtambtenaren* zijn bij de onderzochte gemeenten werkzaam (uitgedrukt in fte)?
 - a. Hoeveel leerplichtambtenaren zijn hiervan beëdigd?
 - b. Hoeveel leerplichtambtenaren zijn buitengewoon opsporingsambtenaar/hebben een BOA-bevoegdheid?
 - c. Hoeveel uren werkt iedere leerplichtambtenaar?
 - d. Is er sprake van een combinatiefunctie van de leerplichtambtenaar? Bijvoorbeeld is de leerplichtambtenaar naast deze functie ook RMC-trajectbegeleider, administratieve kracht of zwemleraar.
 - e. Wat is het opleidingsniveau van de leerplichtambtenaar?
 - f. Wat is de functieschaal van de leerplichtambtenaar?
 - g. Is er sprake van een ambtsinstructie voor leerplichtambtenaren?
2. Hoeveel *beleidsmedewerkers* zijn er werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte)?
3. Hoeveel *administratieve medewerkers* zijn er werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte)?
4. Hoeveel *applicatiemedewerkers* zijn er werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte)?
5. Hoeveel medewerkers zijn er, naast bovengenoemde functies, nog meer werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte) en wat is de naam van de functie?
6. In hoeverre is er sprake van samenwerking met hulpverleningsorganisaties als de Centra voor Jeugd en Gezin, de Zorg en Advies Teams, de veiligheidshuizen, etc.
7. Hoeveel budget geeft de gemeente jaarlijks uit aan de leerplichtfunctie?
8. Hoeveel gemeenten werken samen met andere gemeenten om de leerplichtfunctie uit te voeren?
9. Hoe zijn de taken in het kader van de kwalificatieplicht vormgegeven? Hoort dit bij de leerplichtambtenaren, zijn hier speciale ambtenaren voor aangesteld, of is dit anders vormgegeven, bijvoorbeeld door uitbesteding aan het RMC?

1.4 Onderzoeksopzet

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is een aantal activiteiten ondernomen, te weten:

- beknopte desk research (waarvan de resultaten in dit hoofdstuk zijn verwerkt en gebruikt voor de onderzoeksinstrumenten);
- twee interviews met vertegenwoordigers van Ingrado, de landelijke brancheorganisatie voor leerplicht en voortijdig schoolverlaten, en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG);
- schriftelijke enquête onder alle Nederlandse gemeenten en Regionale Bureaus voor Leerplicht (RBL's), nader beschreven in de volgende paragraaf;
- verdiepende interviews met vier gemeenten en een RBL.

1.4.1 Schriftelijke enquête

Gemeenten kunnen de leerplichtfunctie op diverse manieren invullen, waarbij in grote lijnen de volgende indeling valt te maken:

- gemeenten die de leerplichtfunctie volledig zelfstandig uitvoeren;
- gemeenten die de leerplichtfunctie gedeeltelijk dan wel geheel uitbesteden aan andere gemeenten of organisaties zoals een RBL;
- gemeenten die eigen leerplichtfunctie uitvoeren en de leerplichtfunctie geheel dan wel gedeeltelijk van andere gemeenten overnemen.

Voordat de schriftelijke vragenlijst is uitgezet, heeft een telefonische screening onder alle Nederlandse gemeenten plaatsgevonden. Doel hiervan was een eerste inzicht te krijgen in de manier waarop de leerplichtfunctie is ingericht door gemeenten. Daarnaast zijn de contactgegevens van de te benaderen contactpersoon binnen de gemeente en het aantal leerplichtambtenaren dat in de gemeente werkzaam is opgevraagd. Op deze manier zijn 48 gemeenten geïdentificeerd die de leerplichtfunctie volledig hebben uitbesteed. Zij zijn vervolgens niet aangeschreven.

Vragenlijst

Om tegemoet te komen aan de diversiteit in de inrichting van de leerplichtfunctie, is een vragenlijst ontworpen die aansluit bij de diverse bestaande uitvoeringsmodellen. Deze vragenlijst is zowel bij een grote zelfstandig werkende gemeente als een RBL getest. Op basis van deze twee testen is de vragenlijst op enkele punten aangepast. De peildatum van de vragen is op 1 oktober 2009 gezet. Gemeenten en RBL's zijn verzocht de vragenlijst in te vullen voor de situatie die op deze datum geldt. De in dit rapport gepresenteerde gegevens hebben dan ook betrekking op de peildatum van 1 oktober 2009, tenzij anders vermeld.

Aanschrijving

De vragenlijst is aan alle Nederlandse gemeenten verzonden, met uitzondering van de 48 gemeenten die tijdens de telefonische screening reeds aangaven de gehele leerplichtfunctie te hebben uitbesteed. Deze 48 gemeenten zijn wel meegenomen als respons. Daarnaast zijn ook 13 samenwerkingsverbanden (RBL's) benaderd voor het invullen van de enquête. Dit zijn de RBL's die bij Ingrado staan ingeschreven en/of tijdens de telefonische screening naar voren kwamen. De aangeschreven gemeenten hebben zes weken gekregen voor het invullen van de vragenlijsten. Na ruim drie weken heeft een schriftelijk rappel plaatsgevonden en twee weken later zijn gemeenten telefonisch benaderd met het verzoek de lijst alsnog in te vullen. De vragenlijst kon zowel schriftelijk als via internet worden ingevuld.

Respons

De totale populatie in het onderzoek bestaat uit alle 441 gemeenten en de 13 gemeentelijke samenwerkingsverbanden (RBL's). Uiteindelijk hebben 342 organisaties (waaronder 11 RBL's)¹⁰ van de 454 organisaties gereageerd. Dat is een responspercentage van 75 procent. De respons is gescreend op stedelijkheid en aantal leerplichtigen, en blijkt

¹⁰ Een responderende RBL heeft de vragenlijst onvoldoende ingevuld om in het vervolg meegenomen te kunnen worden en zal verder niet worden meegenomen in de beschrijving.

representatief voor de totale populatie (zie bijlage 1). Weging van de resultaten is daarom niet nodig.

In het onderzoek heeft wel een ophoging van het totale aantal medewerkers voor de leerplichtfunctie in fte en personen (uitgesplitst in leerplichtambtenaren en ondersteunende medewerkers) naar de landelijke populatie plaatsgevonden. De wijze waarop deze ‘populatieschatting’ heeft plaatsgevonden, is ook beschreven in de technische bijlage (bijlage 1). Daarbij is gebruik gemaakt van een overzicht van het aantal leerplichtigen (5 tot en met 17 jaar) per gemeente. Volgens CBS waren dat er op 1 januari 2009 bijna 2,6 miljoen¹¹.

1.5 Leeswijzer

In deze rapportage worden de onderzoeksresultaten op de enquête onder gemeenten beschreven. Het rapport geeft daarmee een kwantitatieve foto van de leerplichtfunctie in Nederland. Over de kwaliteit van de leerplichtfunctie in Nederland worden in dit rapport geen uitspraken gedaan.

In hoofdstuk 2 komen de bevindingen over de organisatie van de leerplichtfunctie bij gemeenten aan de orde. Het hoofdstuk behandelt niet alleen de uitbesteding en samenwerking, maar gaat ook in op de mogelijke regionalisering van (een deel) van de leerplichtfunctie en de feitelijke inrichting van de leerplichtfunctie. Daarbij gaat het om zaken als de werkzaamheden van leerplichtambtenaren en contacten met ketenpartners. Hoofdstuk 3 geeft de formatie voor de uitvoering van de leerplichtfunctie weer. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen leerplichtambtenaren en ondersteunende diensten. Daarnaast worden de kenmerken van leerplichtambtenaren, zoals functieschaal en hoogst behaalde opleidingsniveau, behandeld. Het rapport sluit af met de conclusies van het onderzoek (hoofdstuk 4). In de bijlagen zijn aanvullende tabellen opgenomen.

Zoals reeds beschreven, gaat dit onderzoek alleen in op de leerplichtfunctie en laat de RMC-functie buiten beschouwing. De onder de Leerplichtwet vallende kwalificatieplichtfunctie maakt wel integraal onderdeel van dit rapport uit. Zoals zal blijken, is deze functie in de praktijk regelmatig als aparte functie of als onderdeel van de RMC-functie georganiseerd.

¹¹ Bron: www.cbs.nl.

2 Inrichting van de leerplichtfunctie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de onderzoeksresultaten aan bod over de manier waarop gemeenten de Leerplichtwet invullen. Achtereenvolgens komen de gebruikte ‘uitvoeringsmodellen’ die gemeenten hanteren voor de leerplichtfunctie - zoals wel of niet zelfstandig uitvoeren - (§2.2), de (gedeeltelijke) uitbesteding van leer- en kwalificatieplichtfunctie (§2.3) en de vraag of gemeenten voornemens zijn tot verdere regionalisering van de functie (§2.4) aan de orde. Na deze bespreking van de wijze waarop gemeenten de leerplichtfunctie formeel hebben georganiseerd (samenwerking en taakuitbesteding), sluit het hoofdstuk in paragraaf 2.5 af met de feitelijke invulling van de functie. Hierin staan onderwerpen als de werkzaamheden van leerplichtambtenaren en het overleg met ketenpartners centraal. In hoofdstuk 3 komt het vraagstuk van de formatie (en daarmee de kwantitatieve foto) aan bod.

2.2 Organisatie

Zoals in hoofdstuk 1 reeds is geconstateerd, voeren gemeenten de Leerplichtwet op diverse manieren uit. Sommige gemeenten doen het zelf, anderen besteden het (deels) uit. In Tabel 2.1 is weergegeven welke ‘uitvoeringsmodellen’ door gemeenten worden gehanteerd.

Tabel 2.1 Hoe voert uw gemeente de leerplichtfunctie (inclusief kwalificatieplicht) uit?

	Aantal	Percentage
Wordt volledig zelfstandig door de gemeente uitgevoerd	141	42,6%
Wordt gedeeltelijk uitgevoerd door een andere gemeente of een organisatie zoals een RBL	74	22,4%
Wordt volledig door een andere gemeente of een organisatie zoals een RBL uitgevoerd, wij voeren geen taken uit m.b.t. de leer- en kwalificatieplicht	116	35,0%
Totaal	331	100,0%

Ruim twee vijfde van de gemeenten (43%) voert de leerplichtfunctie van de eigen gemeente zelfstandig uit. Ruim een vijfde van de gemeenten (22%) laat een deel van de taken door een andere gemeente of organisatie uitvoeren. Daarnaast besteedt ruim een derde van de gemeenten (35%) de leerplichtfunctie volledig uit. Overigens blijkt dat

naarmate de stedelijkheid van de gemeenten afneemt, de uitvoering van de leerplicht significant¹² vaker deels dan wel volledig wordt uitbesteed (zie Tabel B2.1 in bijlage 2).

Naast de 331 responderende gemeenten, hebben ook tien RBL's gerespondeerd. Zij voeren de leerplichtfunctie deels of volledig uit voor een groep gemeenten. Deze tien RBL's worden in het vervolg van dit rapport integraal in de resultaten meegenomen, tenzij uitsplitsing relevant is. De 116 gemeenten die de leerplichtfunctie volledig hebben uitbesteed aan een andere gemeente of organisatie zoals een RBL zijn in verdere analyses niet meegenomen. Ze voeren immers zelf geen taken binnen de leerplichtfunctie uit.

Uitvoeren leerplicht voor andere gemeenten

De 215 gemeenten die zelf taken uitvoeren voor de leerplichtfunctie, voeren (soms) ook taken ten behoeve van de leerplichtfunctie uit voor andere gemeenten (zie Tabel 2.2).

Tabel 2.2 Voert uw gemeente de leerplichtfunctie (inclusief kwalificatieplicht) uit voor (een) andere gemeente(n)?
Uitgesplitst naar de uitvoeringsmodellen van de leerplichtfunctie

	Voert zelfstandig uit	Heeft deels uitbesteed	Totaal	
			%	Aantal
Ja, volledig voor (een) andere gemeente(n)	10,6%	1,4%	7,4%	16
Ja, deels voor (een) andere gemeente(n)	9,9%	11,0%	10,2%	22
Nee	79,4%	87,7%	82,3%	177
Totaal (n)	141	74	100,0%	215

Voor gemeenten die de gehele leerplichtfunctie zelfstandig uitvoeren, geldt dat een overgrote meerderheid van 82 procent ook geen taken voor andere gemeenten uitvoert. Deze gemeenten zijn dus te beschouwen als volledig zelfstandige gemeenten op het gebied van leerplicht. Opvallend is dat nog ruim een tiende (12%) van de gemeenten die aangeven een deel van de leerplichtfunctie uit te besteden, de leerplichtfunctie deels voor (een) andere gemeente(n) uitvoert.

2.3 Taakuitbesteding

Aan gemeenten die deels taken uitbesteden, is gevraagd welke taken ze uitbesteden (zie Tabel 2.3).

Tabel 2.3 Welke taken worden voor uw gemeente uitgevoerd door een andere gemeente of RBL? (n=74)*

	Aantal	Percentage
De kwalificatieplicht	56	75,7%
De leerplichtadministratie	16	21,6%
De processenverbaal	16	21,6%
Opvolging en afhandeling verzuim (exclusief processen verbaal)	8	10,8%
Vrijstellingen en verlofaanvragen	7	9,5%
Nazorg en preventie	6	8,1%
Beleidsstaken	3	4,1%
Overig	20	27,0%

* Meerdere antwoorden mogelijk.

¹² $\alpha=.01$.

Verreweg de meest genoemde uitbestede of doorgedelegeerde taak is de kwalificatieplicht. Ruim driekwart van de uitbestedende gemeenten (76%) laat deze taak over aan een andere gemeente of organisatie. De kwalificatieplicht wordt op ruime afstand gevolgd door de leerplichtadministratie en het opmaken van de processenverbaal (beide door 22% uitbesteed). Om procesverbaal op te kunnen maken, dient een leerplichtambtenaar buitengewoon opsporingsambtenaar te zijn. Het blijkt dat een kwart van de gemeenten die zelf (een deel van de) leerplichtfunctie uitvoeren (25%) geen leerplichtambtenaren heeft met een dergelijke BOA-bevoegdheid. Zij moeten daarom het opstellen van processenverbaal over laten aan andere ambtenaren met BOA, hetzij gemeenten met leerplichtambtenaren die daartoe wel bevoegd zijn.

Uit de tabel blijkt dat ruim een kwart van de gemeenten die een gedeelte van de leerplichtfunctie uitbesteed (27%), aangeeft andere dan de genoemde taken uit te besteden. Een nadere analyse van deze categorie leert dat dit een grote diversiteit betreft, waarbij de kwalificatieplicht voor het mbo en de leerplichthandhaving voor leerlingen ouder dan 12 jaar het vaakst worden genoemd.

2.3.1 Kwalificatieplicht

Zojuist zagen we dat de kwalificatieplicht het meest uitbestede onderdeel van de leerplichtfunctie is. Dit is op zich niet verwonderlijk, aangezien de financiering voor de kwalificatieplicht –hoewel onderdeel van de leerplicht- via de RMC-regio's verloopt. Aan de gemeenten en RBL's is daarom ook gevraagd aan te geven hoe ze de kwalificatieplicht hebben ingevuld (zie Tabel 2.4).

Tabel 2.4 Hoe wordt de kwalificatieplichtfunctie uitgevoerd voor uw gemeente/RBL? Uitgesplitst naar de uitvoeringsmodellen van de leerplichtfunctie

	Voert zelfstandig uit	Heeft deels uitbesteed	Geen gemeente, maar bijv. RBL	Totaal	
				Percentage	Aantal
Dit is het taakgebied van de leerplichtambtenaren binnen de eigen gemeente/RBL	68,1%	14,9%	40,0%	49,3%	111
Dit is het taakgebied van specifieke kwalificatieplichtambtenaren	13,5%	5,4%	10,0%	10,7%	24
<i>Subtotaal: Uitvoering in eigen huis</i>	<i>81,6%</i>	<i>20,3%</i>	<i>50,0%</i>	<i>60,0%</i>	<i>135</i>
Deze taak wordt uitgevoerd door het RMC	8,5%	37,8%	10,0%	18,2%	41
Deze taak wordt uitgevoerd door een andere gemeente/RBL	2,8%	18,9%	0,0%	8,0%	18
<i>Subtotaal: Uitvoering is uitbesteed</i>	<i>11,3%</i>	<i>56,7%</i>	<i>10,0%</i>	<i>26,2%</i>	<i>59</i>
Anders	7,1%	23,0%	40,0%	13,8%	31
Totaal (n)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	225

Bijna twee derde van de gemeenten voert de kwalificatieplicht in eigen huis uit. Voor bijna de helft van de respondenten (49%) is de kwalificatieplicht een taakgebied van de leerplichtambtenaren binnen de eigen organisatie. Een tiende van de gemeenten (10%) heeft aparte ambtenaren aangesteld voor de uitvoering van de kwalificatieplicht. Naar mate de stedelijkheid van gemeenten toeneemt, komt aanstelling van deze aparte kwalificatieplichtambtenaren significant¹³ vaker voor (zie Tabel B2.2 in de bijlage). Een kwart van de gemeenten (26%) voert de kwalificatieplichtfunctie niet zelfstandig uit. Zij hebben deze taak veelal uitbesteed aan het RMC (18%) of aan een andere gemeente/ RBL (8%). De gemeenten die aangeven de kwalificatieplicht anders te organiseren dan de voorgestructureerde antwoordcategorieën (14%), noemen vaak dat de kwalificatieplicht deels de verantwoordelijkheid van de eigen gemeente is en deels van een andere gemeente/organisatie. Zo wordt bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid voor het voortgezet onderwijs en het mbo gesplitst tussen respectievelijk de afdeling leerplicht en het RMC.

Opvallend is dat van de gemeenten die zeggen de leerplichtfunctie zelfstandig uit te voeren ruim een tiende (11%) aangeeft de kwalificatieplicht – een onderdeel van de leerplicht – uit te besteden. Onder gemeenten die de leerplichtfunctie deels uitbesteden, heeft bijna twee vijfde (38%) de kwalificatieplicht aan het RMC uitbesteed. In de interviews gaven respondenten aan dat het lastig is de kwalificatieplicht te onderscheiden van de aanpak van de vroegtijdig schoolverlaters. Dit zou een reden kunnen zijn deze taak aan het RMC uit te besteden.

2.4 Regionalisering

Aan de gemeenten die hebben aangegeven de leerplichtfunctie zelfstandig uit te voeren en niet (deels) uit te besteden, is ook gevraagd of zij voornemens zijn in de toekomst leerplichttaken te regionaliseren. In Tabel 2.5 is het aandeel zelfstandig werkende gemeenten weergegeven met hun eventuele voornemens om de leerplichttaken (deels) te regionaliseren of onder te brengen bij een RBL.

Tabel 2.5 In hoeverre is uw gemeente voornemens leerplichttaken (inclusief kwalificatieplichttaken) te regionaliseren dan wel onder te brengen bij een bestaand RBL?*

	Aantal	Percentage
De gemeente is voornemens de leerplichttaken zelfstandig te blijven uitvoeren	62	46,3%
De gemeente is voornemens een deel van de leerplichttaken te regionaliseren	16	11,9%
De gemeente is voornemens de leerplichttaken geheel te regionaliseren	15	11,2%
Onderzoek mogelijkheid en haalbaarheid regionaliseren	16	11,9%
Overig	17	12,7%
Weet niet	8	6,0%
Totaal	134	100,0%

* Zeven gemeenten hebben deze vraag niet beantwoord.

Van de gemeenten die zelfstandig de leerplichtfunctie uitvoeren, is minder dan de helft (46%) voornemens deze werkwijze voort te zetten. Een kwart (23%) van de gemeenten is

¹³ $\alpha=.05$

voornemens een deel of alle leerplichttaken te regionaliseren. Ruim een tiende van de gemeenten (12%) geeft aan de momenteel te onderzoeken in hoeverre regionaliseren een optie is. Blijkbaar streven gemeenten naar meer samenwerking als het om de leerplichtfunctie gaat.

Regionale samenwerking kwam tijdens de interviews met gemeenten aan bod¹⁴. Zo meldde een respondent:

“De gemeente zal uiteindelijk naar een RBL toe groeien, maar dat heeft veel tijd nodig.”

Als een zelfstandige gemeente over wil gaan in een RBL, kost dat volgens enkele geïnterviewden veel tijd. Zo moet een team worden gevormd dat dezelfde doelen nastreeft. Voor een RBL blijkt het lastig alle gemeenten ‘met de neuzen dezelfde kant op te laten wijzen’. Beleidskeuzes dienen in de ogen van een geïnterviewde dan ook bij het RBL te liggen, gemeenten moeten dat niet tegen kunnen houden:

“De voorwaarde voor regionaal werken is dan ook dat het bestuurlijke stuk goed geregeld is. Anders is het moeilijk beleidskeuzes te maken met commitment van de gemeenten die in het samenwerkingsverband zitten.”

In de praktijk blijkt dat regionale samenwerking in de uitvoering van de leerplichtfunctie niet altijd structureel is. Het kan ook incidenteel zijn vormgegeven, bijvoorbeeld door regionaal overleg naar aanleiding van een specifieke casus. Bovendien hebben gemeenten soms regionale afspraken over uitwisseling van expertise en protocollen om zo de werkwijze op elkaar af te stemmen. De zo ontstane (structurele of incidentele) samenwerking kent volgens de geïnterviewden diverse voordelen. Zo blijkt het voor een samenwerkingsverband makkelijker afspraken te maken met ketenpartners, omdat ze gezamenlijk een groter gebied bestrijken en een ‘serieuzere’ gesprekspartner zijn. Voor kleine zelfstandige gemeenten met één leerplichtambtenaar is het ook goed om samen te werken:

“Als ‘eenpitter’ is het goed om samen te werken en van elkaar te leren.”

Men geeft aan dat in geval van bijvoorbeeld ziekte vervanging van de leerplichtambtenaar mogelijk is. Ook ziet de leerplichtambtenaar binnen dergelijke samenwerkingsverbanden meer leerlingen voorbij komen, waardoor de variatie toeneemt. Dit brengt een schat aan informatie met zich mee. Verder kan samenwerking ondersteunend zijn door gezamenlijk een casus op te pakken: iemand van de andere gemeente gaat dan mee naar een school. Er zijn ook nadelen van regionale samenwerking. Een geïnterviewd RBL geeft aan dat het tijd kost om een team te maken die hetzelfde wil. Als RBL is het dan ook moeilijk de gemeenten met de neuzen dezelfde kant op te laten wijzen. Bij het betreffende RBL kan één gemeente beleidskeuzes echter niet tegenhouden. Andere voor- en nadelen van samenwerking zijn in de vijf interviews niet naar voren gekomen, maar zullen zeker voorkomen. Daar slechts vijf gemeenten zijn geïnterviewd, zijn de hier geplaatste opmerkingen niet representatief.

¹⁴ Bij onderstaande constatering moet worden bedacht dat slechts 5 gemeenten gesproken zijn en de opmerkingen illustratief van aard zijn.

2.5 Feitelijke invulling van de leerplichtfunctie

In het voorgaande is naar voren gekomen dat de wijze waarop gemeenten invulling geven aan de leerplichtfunctie varieert per gemeente. Zo besteedt de ene gemeente de leerplichtfunctie volledig uit aan een andere gemeente, weer een ander doet dat deels, bijvoorbeeld met kwalificatieplichttaken en de derde gemeente voert de leerplicht zelfstandig uit. Gemeenten verschillen echter niet alleen in de formele organisatie van de leerplicht, zoals de mate van samenwerking en uitbesteding van taken, maar ook in de feitelijke uitvoering van de functie. Uit de contacten met de gemeenten en de interviews komt naar voren dat er ook verschillen zijn tussen gemeenten en RBL's bij de uitvoering van de leerplichtfunctie. De ene gemeente stuurt bijvoorbeeld bij verzuim meteen een waarschuwingsbrief, terwijl een andere gemeente eerst een gesprek met de leerling aangaat. Zo kunnen er op een school leerlingen uit verschillende woongemeenten zitten, waardoor leerplichtambtenaren uit verschillende gemeenten betrokken zijn bij de school. Omdat er verschillen zijn tussen gemeenten in de wijze waarop ze de Leerplichtwet handhaven, kunnen verschillen binnen een school ontstaan. Een respondent zegt daarover:

“Het zou goed zijn landelijk één lijn te trekken.”

Naast de verschillen tussen gemeenten in de uitvoering van de Leerplichtwet, hebben gemeenten ook te maken met een diversiteit in de leerplichtproblematiek. Waar de ene gemeente of regio voornamelijk met luxe verzuim te maken heeft, komt in een andere gemeente juist meer signaal verzuim voor. De aanpak van deze problematiek zal ook verschil met zich mee brengen.

In deze paragraaf staan we stil bij de volgende (beleidsmatige) zaken/keuzen waarin gemeenten onderling verschillen:

- ambtsinstructie;
- werkzaamheden van leerplichtambtenaren;
- overleggen met ketenpartners;
- financiering van de leerplichtfunctie;
- verantwoordelijkheidsverdeling tussen woon- en schoolgemeente.

In hoofdstuk 3 komt de invulling van de formatie aan bod, feitelijk een uitvloeisel hetzij 'veroorzaker' van deze verschillen.

2.5.1 Ambtsinstructie

Zoals in hoofdstuk 1 beschreven, geeft de leerplichtwet gemeenten de opdracht om leerplichtambtenaren te benoemen en om een 'Instructie voor de Leerplichtambtenaar' op te stellen (artikel 16, Leerplichtwet). Daarnaast zijn in de ambtsinstructie regels opgenomen over onder meer een verzuimloket, over het laten stopzetten van kinderbijslag bij verzuim en over de meldingsplicht van scholen. In Tabel 2.6 is weergegeven welk deel van de gemeenten een dergelijke instructie heeft.

Tabel 2.6 Werkt uw gemeente/RBL met een ambtsinstructie voor leerplichtambtenaren?

	Aantal	Percentage
Ja	187	85,0%
Nee	28	12,7%
Weet niet	5	2,3%
Totaal	220	100,0%

Het overgrote deel van de gemeenten (85%) heeft een ambtsinstructie. De overige 15 procent heeft er geen (13%) of heeft de vraag niet kunnen beantwoorden (2%). Het al dan niet hebben van een dergelijke instructie zegt echter nog niets over de actualiteit en toepassing ervan. Daarom is ook gevraagd wanneer de instructie is vastgesteld (zie Tabel B2.3 in de bijlage).

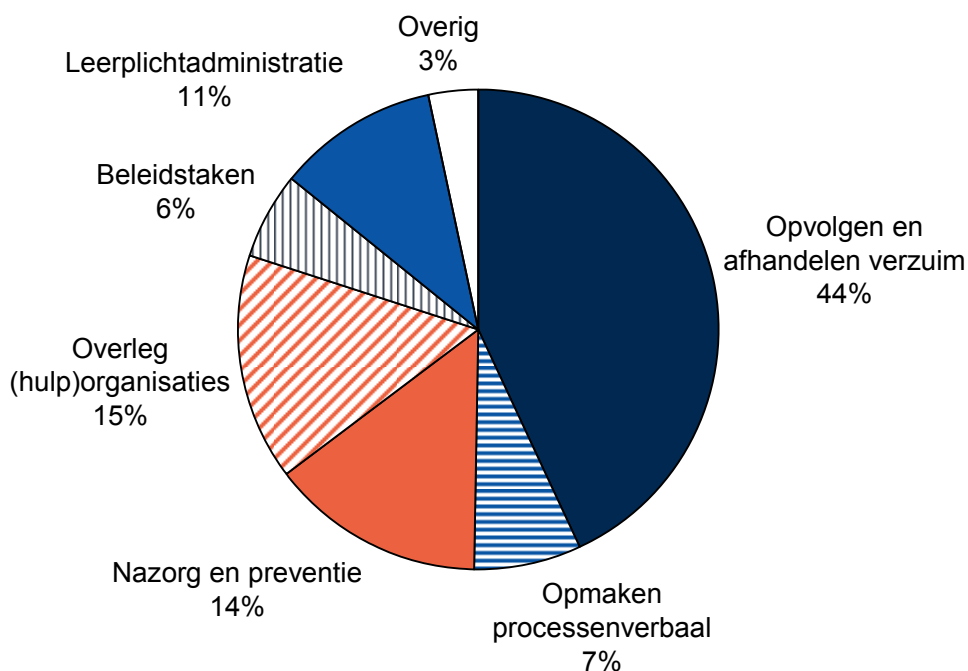
Meer dan de helft van de respondenten (55%) met een ambtsinstructie heeft deze in de laatste vijf jaar (2005-2009) laten vaststellen. De andere instructies zijn ouder, waarbij een enkele instructie dateert uit de jaren 80 en begin jaren 90. Opvallend is het hoge aantal ambtsinstructies dat in 1995 is vastgelegd. In dit jaar is de Leerplichtwet uit 1969 op een aantal onderdelen gewijzigd met de Leerplichtregeling 1995. Ingrado heeft in november 2009 een (hernieuwd) model voor de ambtsinstructie beschikbaar gesteld. Dit leidt er vermoedelijk toe dat veel gemeenten de ambtsinstructie op korte termijn zullen bijstellen. In de toelichting op de enquête gaven ook veel gemeenten aan de instructie momenteel te herzien.

Om wat meer gevoel te krijgen met de status van de ambtsinstructie, is in de vijf verdiepende interviews gevraagd of de ambtsinstructie in de praktijk wordt gehanteerd. De antwoorden hierop liepen bij deze vijf gemeenten al erg uiteen. Zo gaf één gemeente aan geen ambtsinstructie te gebruiken en deze ook niet te missen. Men maakt een ambtsinstructie, maar dit is een formeel stuk. Andere gemeenten die aan een instructie werken, gaven aan dat het een leidraad wordt voor het werkproces. Ook merken enkelen op dat het regelmatig wordt samengesteld op basis van het handboek wat door de gemeente reeds wordt gebruikt voor de uitvoering van de leerplichtfunctie. Daarnaast gaven gemeenten aan dat de in de instructie beschreven werkwijze in de praktijk (al) wordt gebruikt.

2.5.2 Werkzaamheden van leerplichtambtenaren

Een belangrijke indicator voor de invulling van de leerplichtfunctie, zijn de werkzaamheden die leerplichtambtenaren uitvoeren. In Figuur 2.1 is de gemiddelde tijdsbesteding van leerplichtambtenaren over verschillende taken van de leerplichtfunctie weergegeven.

Figuur 2.1 Hoeveel procent van de tijd wordt door de voor uw gemeente/RBL werkzame leer- en kwalificatieplicht-ambtenaren (naar schatting) besteed aan de volgende taken?



Uit de figuur blijkt dat het opvolgen en afhandelen van verzuim de meeste tijd vergt (44%). Daarna wordt de meeste tijd besteed aan overleg met (hulp) organisaties (15%). Leerplichtambtenaren besteden verder gemiddeld 14 procent van hun tijd aan nazorg en preventie en zeven procent aan het opmaken van processenverbaal. Daarnaast zijn leerplichtambtenaren ook betrokken bij de leerplichtadministratie en beleidstaken (respectievelijk 11% en 6%).

Werkzaamheden leerplichtambtenaren: een impressie uit de vijf interviews

Om meer zicht te krijgen op de invulling van de werkzaamheden, is dit ook in de verdiepende interviews aan bod gekomen. Hieruit blijkt dat leerplichtambtenaren onder meer preventieve taken uitvoeren, zoals voorlichting op scholen, verschillende vormen van overleg -zoals in Zorg en Advies Teams (ZAT) en andere ketenpartners, waarover verderop meer- en het beantwoorden van vragen van ouders. Daarnaast houden diverse gemeenten spreekuren op scholen en heeft een school een 'eigen' leerplichtambtenaar. Als een leerplichtambtenaar zitting heeft op deze scholen is het doel veelal om aanspreekbaar te zijn, zaken te kunnen uitleggen en zichtbaar te zijn voor zowel leerlingen als leerkrachten. Daarnaast zijn er leerplichtambtenaren die buiten de eigen gemeente op scholen zitting nemen. Dit gebeurt als veel leerlingen van hun gemeente op deze scholen zitten. Ook voeren leerplichtambtenaren handhavingstaken uit. Deze zijn:

- controleren of scholen verzuim melden;
- gesprekken aangaan met leerlingen;
- afleggen van huisbezoeken;
- uitzetten van trajecten voor leerplichtigen die verzuimen;
- doorverwijzen naar politie en jeugdzorg;
- bemiddelen tussen scholen en ouders of leerlingen;
- opmaken van proces-verbaal en beslissen over verzoeken voor verlof.

In de interviews kwam naar voren dat steeds meer tijd wordt besteed aan de controle van verzuimbeleid op scholen. Scholen melden verzuim niet altijd even goed en scholen weten vaak ook niet wat er van hen verwacht wordt. Hierom is het verschaffen van duidelijkheid tegenover scholen en het adviseren over verzuimbeleid en administratie van belang. Verbetering van verzuimmelding is volgens deze respondenten een speerpunt.

2.5.3 Overleg met ketenpartners

Aan de gemeenten is gevraagd aan te geven hoe structureel men overleg voert met een aantal (hulp)organisaties over de uitvoering van de Leerplichtwet (zie Tabel B2.4 tot en met Tabel B2.13 in bijlage 2). Het blijkt dat gemeenten vrijwel allemaal overleggen met ketenpartners. Slechts twee procent heeft nauwelijks structureel contact met de genoemde (hulp)organisaties. Van deze gemeenten heeft één gemeente helemaal geen structureel contact met andere organisaties en hebben drie gemeenten wel met regiogemeenten of het ZAT structureel contact.

De nadruk van gemeenten ligt meer bij het voortgezet dan bij het primair onderwijs. Zo voeren gemeenten met scholen in het primair onderwijs meestal jaarlijks overleg, terwijl met scholen in het voortgezet onderwijs vaak maandelijks overleg wordt gevoerd. Uiteraard komt dit voort uit de verzuimproblematiek, die bij de oudere leerling vaker zal spelen. Met Bureau Jeugdzorg, GGD jeugdgezondheidszorg, schoolmaatschappelijk werk en het Openbaar Ministerie, politie en veiligheidshuizen wordt in de meeste gevallen maandelijks overleg gevoerd. Verder valt op dat de Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Halt, ROC-instellingen en de onderwijsinspectie het vaakst in de categorie worden geplaatst waarmee geen structureel overleg wordt gevoerd. Bijna de helft van de gemeenten (46%) gaf aan geen overleg met de onderwijsinspectie te voeren.

Gemeenten met een hogere stedelijkheid lijken significant vaker structureel overleg te hebben met ROC-instellingen, Bureau jeugdzorg, Bureau halt, het Openbaar Ministerie en de Raad voor de Kinderbescherming (zie ook bijlage 2).¹⁵

Van de gemeenten die zelf hebben aangegeven met andere organisaties te werken dan de in de enquête voorgelegde organisaties, heeft bijna een derde (30%) regiogemeenten of regionaal overleg met andere leerplichtambtenaren genoemd. Daarnaast geeft bijna twee vijfde (18%) van de respondenten aan structureel overleg te voeren met RBL's of RMC's.

Samenwerking met andere gemeenten of organisaties hoeft dus niet zozeer in de formele organisatie van de Leerplichtwet te zitten. Samenwerking kan ook door overleg met andere leerplichtambtenaren worden gezocht.

ZorgAdviesTeams

Ruim zes procent van de respondenten heeft naast de bestaande categorieën het ZAT als belangrijke partner genoemd. In ZATs worden leerlingen besproken, waarbij onderwerpen aan de orde komen, zoals de reden dat een leerling geen schorsing heeft gekregen, de ziekte van leerlingen, pesten et cetera. De leerplichtambtenaar kan adviseren in cases en zelf ook cases oppakken. De hierin

¹⁵ $\alpha=.01$

samengebundelde partners zijn echter ook als zelfstandige ketenpartner meegenomen, waardoor het overleg met ZAT in de praktijk beduidend hoger zal zijn dan hier geconstateerd. Ook in de verdiepende interviews werd de overlegvorm in een ZAT als belangrijk orgaan genoemd. Partners die ZAT-overleggen bijwonen zijn onder andere schoolmaatschappelijk werk, GGZ en zorgleraren.

2.5.4 Financiering van de leerplichtfunctie

In de enquête is gemeenten gevraagd naar het budget dat men voor de uitvoering van de Leerplichtwet ter beschikking heeft, en in hoeverre dit projectmiddelen dan wel eigen middelen zijn. Uit de antwoorden van de gemeenten op deze vraag, is gebleken dat dit voor gemeenten geen eenvoudige vraag is. Een deel heeft de personele lasten meegerekend, terwijl anderen dat weer niet hebben gedaan. Sommige gemeenten kunnen ondersteuners wel en anderen weer niet meerekenen in het budget. Weer anderen weten het budget eenvoudigweg niet. Dit maakt de uitkomsten niet te duiden en onbetrouwbaar om over te rapporteren. Uit de interviews bleek wel dat het budget voor de leerplichtfunctie vooral wordt gebruikt voor salarissen¹⁶. Daarnaast hebben gemeenten soms een (bescheiden) budget voor onder andere de inhuur van tolken, organiseren van activiteiten in het kader van de dag van de leerplicht, het opstellen van het jaarverslag en de opleiding van de leerplichtambtenaren. In geval van (formele) samenwerking tussen gemeenten, dragen ze allemaal bij. Dit kan gebaseerd zijn op het aantal leerplichtigen binnen de eigen gemeente, maar kan ook afhankelijk zijn van het budget dat een gemeente ter beschikking had op het moment dat er afspraken zijn gemaakt.

Naast structurele budgetten zijn in sommige gemeenten ook projectmiddelen aanwezig. Tijdens een interview gaf een gemeente aan dat bij hen het grootste deel van het budget uit projectmiddelen bestaat (ongeveer twee derde). Dit betekent dat eenzelfde deel van de formatie via projectmiddelen werkt. Bij het wegvallen van dit budget, valt voor hen ook een deel van de werkzaamheden weg, terwijl deze in de ogen van de respondent onderdeel zijn van de structurele werkzaamheden. In hoeverre dit voor andere gemeenten geldt, is onduidelijk.

2.5.5 Woongemeente of schoolgemeente

In principe ligt de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de Leerplichtwet bij de gemeente waar de leerplichtige woonachtig is. Met name in het voortgezet onderwijs en mbo gaan scholieren lang niet altijd in hun eigen woongemeente naar school. Er zijn dan ook gemeenten die de leerplichtfunctie invullen op basis van de vestigingsgemeente van de school in plaats van de woongemeente van de leerling. Dit betekent dat ze hetzij taken van de leerplichtfunctie voor in hun gemeente woonachtige scholieren uitbesteden aan de vestigingsgemeente van de school, hetzij samenwerking zoeken met deze gemeenten.

Deze uitbesteding/samenwerking kan op verschillende manieren zijn geregeld. Zo kwam in de interviews naar voren dat dit soms formeel is vastgesteld. Er zijn echter ook gemeenten die weliswaar samenwerken op basis van het 'schoolgemeente-principe', maar

¹⁶ Ingrado merkt op dat een tweede grote kostenpost de leerlingenadministratie is.

zelf de verantwoordelijkheid houden over de leerplichtigen in de woongemeente. Een voorbeeld hiervan is dat de schoolgemeente een case (leerplichtige) eerst oppakt en als er actie moet worden ondernomen de case aan de woongemeente wordt overgedragen. In een ander voorbeeld is juist de woongemeente beslissend, maar is met scholen de afspraak gemaakt om maar één leerplichtambtenaar in de vergaderingen te hebben. Dit is dan de ambtenaar van de schoolgemeente.

Indien er geen afspraken zijn over de invulling van de leerplichtfunctie tussen school- en woongemeente, kunnen voor scholen ingewikkelde situaties ontstaan. Scholen hebben namelijk met meerdere gemeenten te maken en daardoor ook met verschillende leerplichtambtenaren. Dit maakt het soms wat ingewikkeld voor de scholen, zeker als gemeenten de Leerplichtwet op verschillende manieren uitvoeren. Zo zal de ene gemeente bijvoorbeeld meteen een waarschuwingsbrief sturen bij verzuim terwijl een andere gemeente eerst het gesprek aangaat met de leerling en op basis daarvan beoordeelt of een waarschuwingsbrief wordt verstuurd.

3 De leerplichtfunctie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de totale formatie voor de uitvoering van de leerplichtfunctie. Na een globaal overzicht van de formatie in paragraaf 3.2, volgt in paragraaf 3.3 een uitsplitsing van de formatie naar leerplichtambtenaren en overige functies binnen de leerplichtfunctie. In paragraaf 3.4 worden ten slotte de individuele kenmerken van de leerplichtambtenaren, zoals salarisschaal en opleidingsniveau beschreven. De in dit hoofdstuk gepresenteerde cijfers hebben als peildatum 1 oktober 2009.

3.2 Totale formatie

De leerplichtfunctie bestaat naast leerplichttaken ook uit beleidstaken, applicatiebeheer, administratie en coördinatietaken. Om de Leerplichtwet uit te voeren hebben gemeenten en RBL's naast leerplichtambtenaren ook andere medewerkers in dienst die werken aan de leerplichtfunctie. Dergelijke medewerkers zijn onder meer beleidsmedewerkers, administratief medewerkers, applicatiemedewerkers en leidinggevenden. Daarnaast onderscheiden enkele gemeenten ook andere functies zoals financiële medewerkers, psychologen, juristen, managementondersteuning en registratiemedewerkers.

Zoals we in hoofdstuk 2 zagen zijn er ook aparte ambtenaren voor de kwalificatieplicht. Aangezien de kwalificatieplicht een onderdeel is van de Leerplichtwet, worden ze bij de formatie als leerplichtambtenaar meegenomen. Een deel van de gemeenten (18%) heeft de kwalificatieplicht uitbesteed aan een RMC. De RMC-functie is niet meegenomen in het onderzoek, maar RMC-contactgemeenten is wel gevraagd de uitvoering van de kwalificatieplicht mee te nemen.

In Tabel 3.1 is de totale formatie (fte) van medewerkers die aan de leerplichtfunctie werken per 1.000 leerplichtigen weergegeven. Hierbij zijn de vier grote gemeenten (G4: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) en de RBL's apart weergegeven, daar deze significant afwijken van de andere gemeenten.

Tabel 3.1 Totale leerplichtformatie (fte) per 1.000 leerplichtigen

	Totale leerplichtformatie per 1.000 leerplichtigen
Gemeenten, excl. G4	0,33
G4	1,00
RBL	0,35
Totaal	0,43

Opvallend is het hoge aantal leerplichtmedewerkers per 1.000 leerplichtigen in de G4. De RBL's en de gemeenten exclusief de G4 hebben ongeveer hetzelfde ratio. In Tabel B4.1 in bijlage 4 wordt de gemiddelde vervulde formatie voor de leerplichtfunctie van de respondenten weergegeven. Over het algemeen wordt gemiddeld 3,8 fte besteed aan de uitvoering van de leerplichtfunctie.

Formatie voor de handhaving van de Leerplichtwet varieert

De formatie voor de uitvoering van de Leerplichtwet is per gemeente voor het grootste deel afhankelijk van het aantal leerplichtigen (kinderen en jongeren van 5 tot 18 jaar). Naast verschillen in aantal kinderen en jeugdigen dat woonachtig is in de gemeente, kunnen er ook verschillen zijn in caseload van leerplichtambtenaren. Ingrado hanteert als richtlijn een landelijk gemiddelde van 1 fte op 3.800 leerplichtigen.

Kijken we nu naar de praktijk, dan blijkt voor de gehele leerplichtfunctie een landelijk gemiddelde te bestaan van 1,63 fte per 3.800 leerplichtigen. Dit wordt echter grotendeels bepaald door de G4, gemeenten zonder G4 hebben namelijk 1,25 fte leerplichtformatie op 3.800 leerplichtigen en RBL's 1,33 fte¹⁷. De formatie is berekend over het aantal leerplichtigen in het werkgebied van de organisatie. Bij het berekenen van de formatie naar leerplichtigen is uitgegaan van bijna 2,6 miljoen leerplichtigen, op basis van de eerder genoemde cijfers van het CBS.

Werkzame personen

In Tabel 3.2 is het totaal aantal personen dat werkzaamheden verricht om de Leerplichtwet uit te voeren per 1.000 leerplichtigen weergegeven. De G4 heeft het hoogste aantal leerplichtmedewerkers per 1.000 leerplichtigen, ruim 1. RBL's hebben ongeveer een halve medewerker aan de leerplichtfunctie per 1.000 leerplichtigen. Dit ligt lager dan in de gemeenten zonder G4. In totaal zijn er bijna 0,7 leerplichtmedewerkers per 1.000 leerplichtigen. Zoals uit Tabel B4.2 blijkt, is dat gemiddeld zes medewerkers per organisatie. Het minimum aantal medewerkers is 1 en het maximum is 149.

¹⁷ Ingrado geeft aan dat op gemeenteniveau de formatie leerplichtfunctie wellicht meer afhankelijk dient te zijn van de caseload (problematiek) binnen een gemeente. Deze caseload per gemeente is onbekend.

Tabel 3.2 Aantal voor de leerplichtfunctie werkzame personen per 1.000 leerplichtigen (leerplichtambtenaren en ondersteuning)

	Aantal per 1.000 leerplichtigen
Gemeenten, excl. G4	0,64
G4	1,06
RBL	0,52
Totaal	0,68

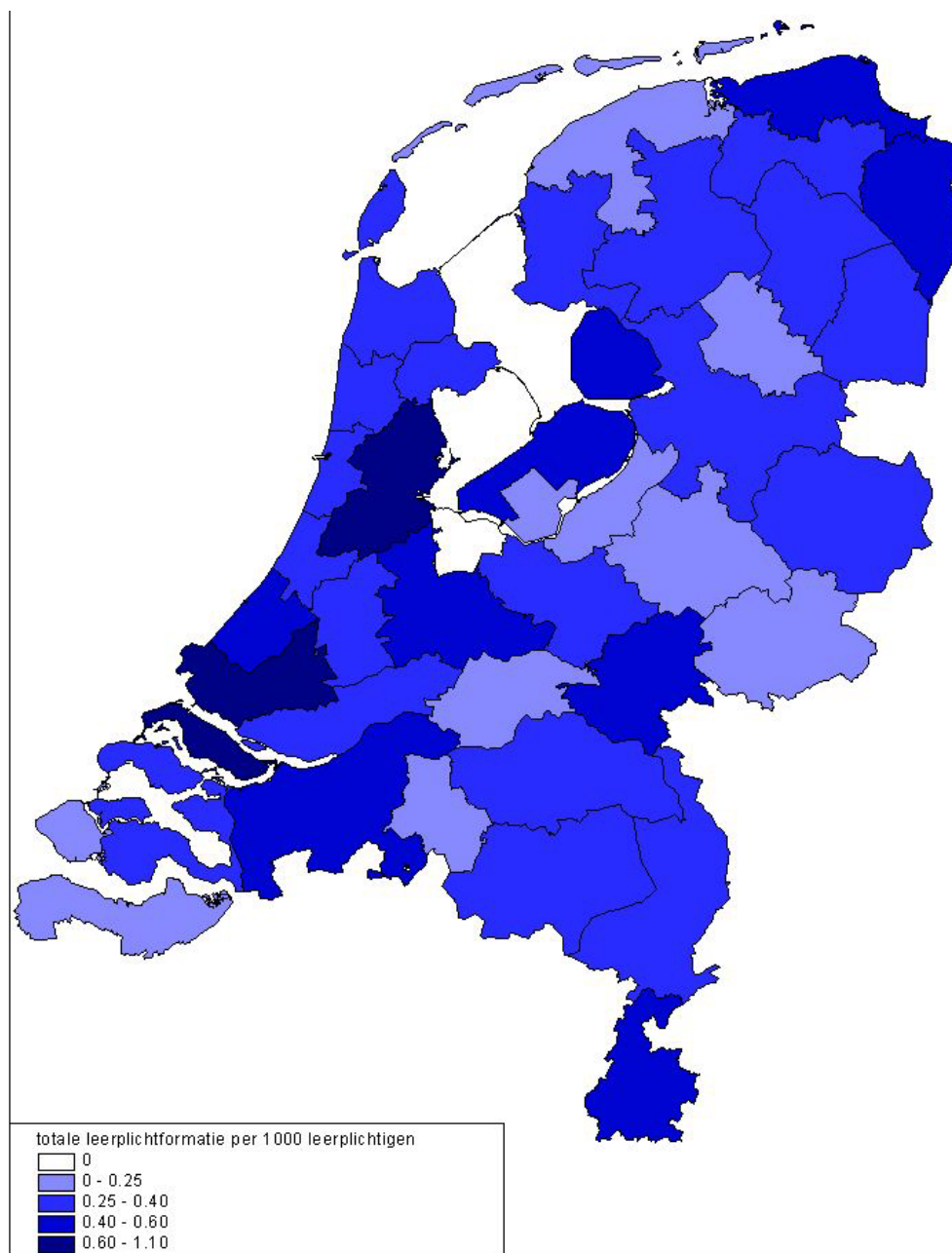
Formatie naar regio

In Figuur 3.1 is per RMC-regio de totale leerplichtformatie per 1.000 leerplichtigen weergegeven¹⁸. Nederland is onderverdeeld in 39 RMC-regio's¹⁹. Van RMC-regio Gooi en Vechtstreek (nummer 20) is alleen onvolledige informatie beschikbaar, waardoor dit gebied in het kaartje wit gelaten is (op nul gezet). Uit het kaartje blijkt dat de RMC-regio's Agglomeratie Amsterdam en Rijnmond (respectievelijk nummers 21 en 29) het hoogste aandeel leerplichtformatie ten opzichte van leerplichtigen heeft. Feitelijk geldt dit vooral voor Noord- en Zuid-Holland.

¹⁸ Leerplichtigen kunnen niet als achtergrond kenmerk in analyses worden meegenomen omdat onduidelijk is voor hoeveel leerplichtigen de gemeenten verantwoordelijk zijn en waarvoor ze hun formatie gebruiken. De formatie kan worden weergegeven per 1.000 leerplichtigen per RMC-regio aangezien het aannemelijk is dat gemeenten die uitbesteden dat in de meeste gevallen binnen de eigen RMC-regio doen. Onderschatting van formatie per 1.000 leerplichtigen voor gemeenten die de leerplichtfunctie deels of geheel uitbesteden wordt rechtgetrokken doordat gemeenten of RBL's die de uitbestede leerplichttaken voor deze gemeenten uitvoeren ook worden meegenomen in de gemiddelde resultaten binnen de regio.

¹⁹ In bijlage 5 is een overzicht van de RMC-regioindeling opgenomen.

Figuur 3.1 Totale leerplichtformatie per 1.000 leerplichtigen naar RMC-regio op 1 oktober 2009



Populatieschatting totale leerplichtformatie

De opgegeven formatie door de responsgemeenten is op basis van het aantal leerplichtigen en de mate van stedelijkheid van de gemeenten opgehoogd naar de gehele populatie. De populatieschatting van alle medewerkers die zich met de leerplichtfunctie bezighouden is circa 930 fte voor gemeenten en 150 fte voor RBL's. Daarmee is er in totaal naar schatting een formatie van 1.080 fte voor de uitvoering van de leerplichtfunctie.

De totale leerplichtformatie is naar schatting verdeeld over 1.530 medewerkers bij gemeenten en 230 medewerkers bij RBL's. Dit betekent een totale populatie van

1.760 medewerkers. Daarnaast hadden gemeenten op 1 oktober 2009 voor 40 fte aan vacatures openstaan. Bij RBL's stond minimaal 3 fte aan vacatures open²⁰.

3.3 Formatie op functieniveau

Deze paragraaf beschrijft de leerplichtformatie op functieniveau. Eerst wordt ingezoomd op de leerplichtambtenaren zelf. Vervolgens komen de overige functies aan bod.

3.3.1 Leerplichtambtenaren

Tabel 3.3 presenteert de formatie leerplichtambtenaren (fte) per 1.000 leerplichtigen (exclusief vacatures). Gemiddeld zijn er 0,27 fte leerplichtambtenaren per 1.000 leerplichtigen. Voor de gemeenten exclusief de G4 en de RBL's geldt een ratio van ongeveer 0,2 fte. Voor de G4 ligt de formatie leerplichtambtenaren per 1.000 leerplichtigen hoger, op 0,6 fte.

Tabel 3.3 Formatie leerplichtambtenaren (fte) per 1.000 leerplichtigen

	Formatie leerplichtambtenaren per 1.000 leerplichtigen
Gemeenten, excl. G4	0,21
G4	0,60
RBL	0,22
Totaal	0,27

In Tabel B4.3 wordt de formatie leerplichtambtenaren, zowel vervulde formatie als vacatures, van de respondenten weergegeven. Gemiddeld zijn er 2,5 fte leerplichtambtenaren binnen de organisaties die hebben gerepsondeerd. Dit gemiddelde neemt af tot 1,5 leerplichtambtenaren als de grote gemeenten en RBL's buiten beschouwing worden gelaten. De laagste formatie leerplichtambtenaren ligt op 0 fte, deze gemeenten hebben geen leerplichtambtenaar maar voeren nog wel (een deel van de) ondersteunende taken uit. De maximale formatie van een individuele gemeente is bij de G4 terug te vinden en ligt op 84 fte.

Werkzame personen

Er is niet alleen gekeken naar het aantal fte, maar ook naar het aantal personen dat werkzaam is als leerplichtambtenaar. Het gemiddelde aantal leerplichtambtenaren per 1.000 leerplichtigen bedraagt 0,38 (Tabel 3.4). Voor de G4 ligt het aantal leerplichtambtenaren per 1.000 leerplichtigen op 0,64. Het aantal leerplichtambtenaren bij de overige gemeenten (exclusief G4) en RBL's is respectievelijk 0,34 en 0,31 op 1.000 leerplichtigen. Het gemiddeld aantal leerplichtambtenaren uit de respons is weergegeven in Tabel B4.4. Gemiddeld zijn er 3,4 leerplichtambtenaren per organisatie.

²⁰ Het aantal vacatures bij RBL's is niet opgehoogd, omdat het aantal ingevulde vacatures bij RBL's te laag is voor een significante relatie met leerplichtigen en daarmee zinvolle ophoging.

Tabel 3.4 Totaal aantal werkzame leerplichtambtenaren per 1.000 leerplichtigen

	Aantal werkzame leerplichtambtenaren per 1.000 leerplichtigen
Gemeenten, excl. G4	0,34
G4	0,64
RBL	0,31
Totaal	0,38

Gemiddelde aanstellingsomvang

Aan de hand van de informatie uit Tabel 3.3 en Tabel 3.4 is de gemiddelde aanstellingsomvang berekend (zie Tabel 3.5).

Tabel 3.5 Gemiddelde aanstellingsomvang van een leerplichtambtenaar (fte)

	Gemiddelde aanstellingsomvang (fte)
Gemeenten, excl. G4	0,6
G4	0,9
RBL	0,7
Totaal	0,7

Landelijk blijkt de gemiddelde aanstellingsomvang van een leerplichtambtenaar 0,7 fte te zijn. Binnen de G4 is dit echter veel hoger (0,9 fte) dan bij de overige gemeenten (0,6 fte). Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat veel kleine gemeenten een relatief kleine aanstellingsomvang hebben. De lagere aanstellingsomvang bij RBL's (0,7 fte) wordt vermoedelijk grotendeels verklaard door het combineren van de leerplichtfunctie met de RMC-functie.

Populatieschatting leerplichtambtenaren

Hogen we de respons op naar de populatie dan hebben de gemeenten (inclusief G4) bij benadering 590 fte en RBL's 95 fte aan leerplichtambtenaren in dienst. Dit betekent dat de totale formatie leerplichtambtenaren in Nederland wordt geschat op 685 fte.

Het geschatte aantal leerplichtambtenaren in personen bedraagt in totaal 965 waarvan 830 leerplichtambtenaren bij gemeenten in dienst zijn en 135 bij RBL's. Daarnaast staan naar schatting 35 fte aan vacatures open bij gemeenten op 1 oktober 2009. Bij de responderende RBL's stonden 2 fte aan vacatures open²¹.

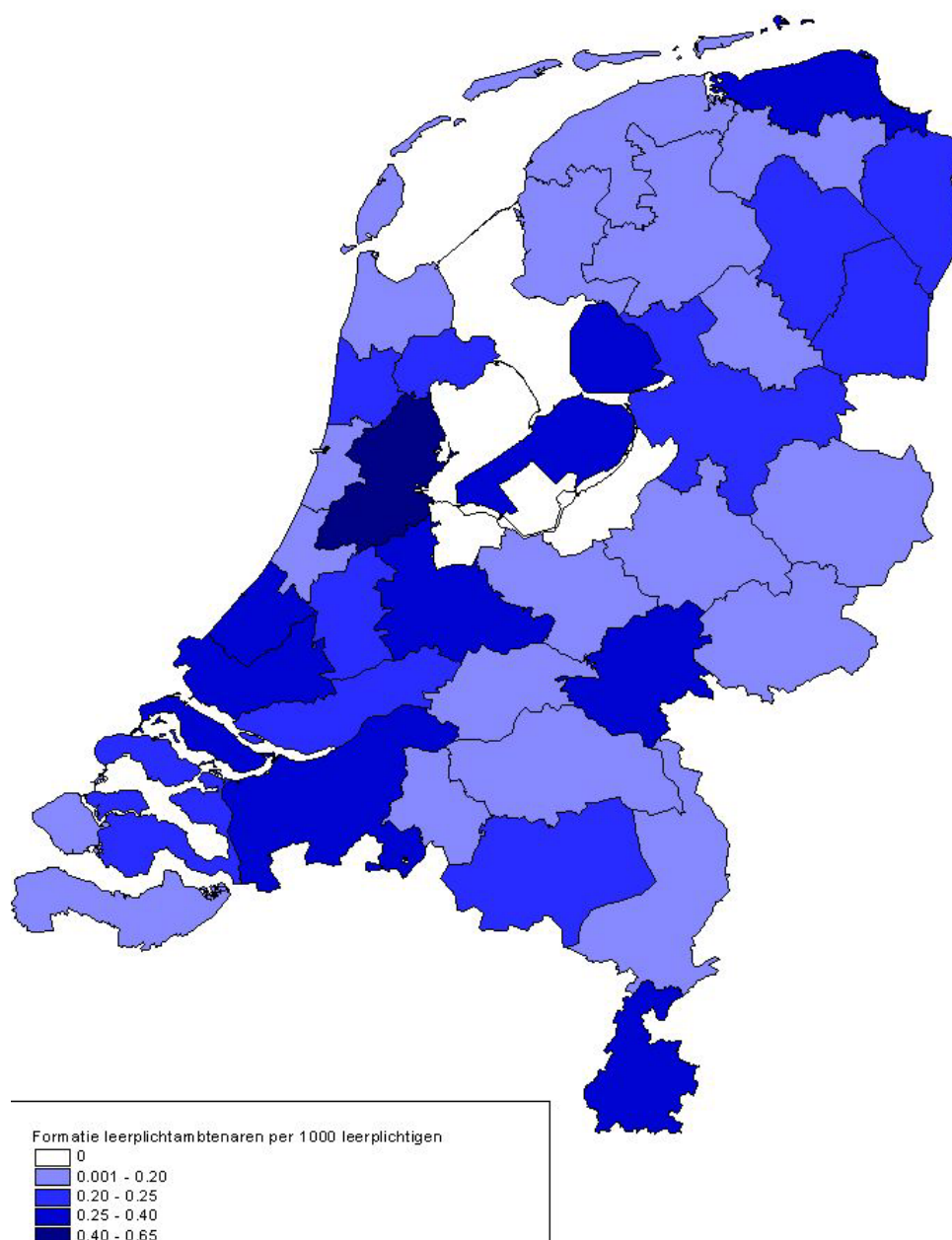
Formatie naar regio

In Figuur 3.2 is per RMC-regio de gemiddelde formatie aan leerplichtambtenaren per 1.000 leerplichtigen weergegeven. Voor RMC-regio's Noord-West Veluwe en Gooi & Vechtstreek (nummers 17 en 20) is de informatie onvolledig, waardoor deze regio's wit zijn gelaten (op nul gezet). De RMC-regio Agglomeratie Amsterdam (nummer 21) heeft de hoogste formatie leerplichtambtenaren per 1.000 leerplichtigen. Voornamelijk het westen van Nederland (Noord-Holland, Zuid-Holland, Flevoland, het westelijke deel van Utrecht en Noord-Brabant en een deel van Zeeland) zijn donker gekleurd en hebben een

²¹ Ook hier heeft geen ophoging voor RBL's plaatsgevonden.

hoog aantal leerplichtambtenaren ten opzichte van leerplichtigen. Daarnaast kennen RMC-regio's met grote steden als Arnhem-Nijmegen, Maastricht, Eindhoven en Zwolle meer leerplichtambtenaren op iedere 1.000 leerplichtigen. Verder valt op dat de RMC-regio Noord-Groningen-Eemsmond relatief veel leerplichtambtenaren heeft ten opzichte van het aantal leerplichtigen. Dit komt doordat in deze regio vier gemeenten verantwoordelijk zijn voor circa 12.800 leerplichtigen. Iedere gemeente heeft daar ongeveer 1 fte voor (4,16 fte totaal).

Figuur 3.2 Formatie leerplichtambtenaren per 1.000 leerplichtigen naar RMC-regio op 1 oktober 2009



Beëdigde leerplichtambtenaren. en buitengewoon opsporingsambtenaren

Het overgrote deel van de leerplichtambtenaren (80%) is beëdigd volgens Art. 9 van de Leerplichtregeling van 1995 (Tabel 3.6). Het percentage beëdigde leerplichtambtenaren is het laagst in de G4 (55%) en het hoogst bij de RBL's (91%). Onder de

respondenten zijn in totaal 599 leerplichtambtenaren beëdigd, dit is gemiddeld 2,7 leerplichtambtenaren per organisatie (Tabel B4.5). Vier procent van de responderende gemeenten heeft geen enkele beëdigde leerplichtambtenaar.

Tabel 3.6 Percentage beëdigde leerplichtambtenaren en BOA-bevoegden van het aantal leerplichtambtenaren

	Percentage beëdigde leerplichtambtenaren	Percentage BOA-bevoegden
Gemeenten, excl. G4	88,1	63,6
G4	54,7	81,2
RBL	90,5	69,5
Totaal	80,3	68,6

Voor het opstellen van een procesverbaal dient een ambtenaar over een opsporingsbevoegdheid te beschikken. Uit Tabel 3.6 wordt duidelijk dat twee derde (69%) van de leerplichtambtenaren deze bevoegdheid heeft en Buitengewoon OpsporingsAmbtenaar (BOA) is. De G4 heeft, met 81 procent, het hoogste aandeel BOA-bevoegden. Een kwart van de responderende gemeenten die (een deel van) de leerplichtfunctie uitvoert (25%) heeft helemaal geen leerplichtambtenaar met een BOA-bevoegdheid. Deze ambtenaren dienen dus andere ambtenaren te benaderen voor het opmaken van een procesverbaal, bijvoorbeeld een sociaal rechercheur. Gemiddeld zijn per organisatie 2,3 leerplichtambtenaren BOA-bevoegd (Tabel B4.6). Tijdens de interviews kwam naar voren dat ernaar wordt gestreefd iedere leerplichtambtenaar een BOA-bevoegdheid te laten halen.

Opvallend in Tabel 3.6 is het hoge percentage BOA-bevoegden en het lage percentage beëdigde leerplichtambtenaren voor de G4-gemeenten. Een G4-gemeente heeft aangegeven, dat er bij grote gemeenten veel verschuivingen zijn in formatie. Deze worden onder meer veroorzaakt doordat deze gemeenten projectgeld verdienen waardoor op tijdelijke basis mensen worden aangenomen. Dit zou een verklaring kunnen zijn voor het lage aantal beëdigden. Daarnaast had deze respondent het idee dat vroeger vooral hulpverleners werden aangenomen als leerplichtambtenaar maar nu vooral politieagenten die de BOA-bevoegdheid al hebben. Dit kan een verklaring zijn voor het hoge aantal BOA-bevoegden onder G4-gemeenten.

3.3.2 Overige functies in de handhaving van de Leerplichtwet

Naast de formatie voor leerplichtambtenaren hebben gemeenten ook formatie voor overige functies in het kader van de leerplichtfunctie. De populatieschatting voor de formatie van de ondersteunende medewerkers, die zich met de leerplichtfunctie bezighouden, is 340 fte voor gemeenten en 55 fte voor RBL's op 1 oktober 2009. In totaal bedraagt de formatie voor ondersteunende medewerkers ongeveer 395 fte. Deze formatie voor ondersteunend personeel is verdeeld over ongeveer 795 medewerkers. Daarnaast stonden op 1 oktober 2009 voor 7 fte aan vacatures open bij gemeenten. Bij RBL's was sprake van minimaal 1 fte vacatures voor ondersteunende medewerkers²².

²² Ook hier heeft geen ophoging voor RBL's plaatsgevonden.

Gemiddeld genomen staat tegenover iedere fte aan leerplichtambtenaar bijna 0,6 fte aan overige functies.

Tabel 3.7 geeft het percentage van de formatie voor ondersteunende diensten weer, opgesplitst naar de verschillende ondersteunende functies. Hierbij moet worden opgemerkt dat voor beleidsmedewerkers mogelijk een lichte onderschatting van de formatie is. Gemeenten die de Leerplichtwet niet zelf uitvoeren hebben wellicht wel een beleidsmedewerker die verantwoordelijk is voor de beleidsvorming rond de Leerplichtwet in de gemeente. Daarnaast geven de percentages alleen een indicatie van de verdeling van formatie over de verschillende overige taken van de leerplichtfunctie omdat veel gemeenten dit onderscheid niet kunnen maken.

Tabel 3.7 Percentage van de formatie ondersteunende functies uitgesplitst naar gemeenteomvang en RBL's

Functie	Gemeente (excl. G4)	G4	RBL	Totaal
Beleidsmedewerker	15,9	8,2	8,6	12,2
Administratief medewerker	58,6	39,1	59,5	51,6
Applicatiemedewerker	8,9	5,1	10,2	7,7
Leidinggevende / coördinator leerplicht	13,4	15,6	14,0	14,3
Overige functies	3,1	32,0	7,8	14,3
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0

De helft van de formatie voor ondersteunende medewerkers is voor administratief medewerkers (52%). Voor zowel gemeenten als RBL's geldt dat dit de grootste categorie is. Daarnaast is de categorie 'overige functies', naast de weergegeven functies, met ruim 14 procent een redelijk grote categorie. Bij de G4 is de categorie overige functies groot met 32 procent. Voorbeelden van overige functies bij de G4 zijn leerplichtassistenten, managementondersteuning, assistenten bedrijfsvoering en communicatiemedewerkers.

3.4 Kenmerken van leerplichtambtenaren

Alle gemeenten en RBL's zijn gevraagd voor elke leerplicht- of kwalificatieplicht-ambtenaar een aantal vragen op individueel niveau te beantwoorden. De vragen geven inzicht in de functieschaal, het hoogst behaalde opleidingsniveau, de totale aanstellingsomvang, het al dan niet hebben van een combinatiefunctie met andere functies dan de leerplichtfunctie, welke functies gecombineerd worden en het percentage aanstellingsomvang dat besteed wordt aan de leerplichtfunctie. Daarnaast is gevraagd of de ambtenaar te typeren is als leerplichtambtenaar of kwalificatieplichtambtenaar. Voor deze laatste vraag geldt dat gemeenten maar één van de twee antwoorden mochten geven. Gemeenten met ambtenaren die zowel taken van de leerplicht- als kwalificatieplichtfunctie uitvoeren zijn, omdat de kwalificatieplicht onderdeel is van de leerplichtwet, als leerplichtambtenaar getypeerd. Dit betekent dat de typering 'leerplichtambtenaar' niet hoeft in te houden dat deze ambtenaren niet gedeeltelijk de kwalificatieplicht uitvoeren. Alleen ambtenaren met taken die alleen op de kwalificatieplicht zijn gericht, worden als 'kwalificatieplichtambtenaar' getypeerd. Dit geeft een beeld over het aandeel specifieke kwalificatieplichtambtenaren. In bijlage 3 is de respons op dit deel van de vragenlijst

nader toegelicht. Er bleken geen significante verschillen te bestaan tussen de kenmerken van leer- en kwalificatieplichtambtenaren.

Ruim 90 procent van de ambtenaren wordt getypeerd als leerplichtambtenaar. De overige tien procent is een specifieke kwalificatieplichtambtenaar (Tabel 3.8). Dit komt overeen met het percentage gemeenten dat de kwalificatieplicht als aparte taak van dergelijke ambtenaren heeft benoemd.

Tabel 3.8 Typeert u de ambtenaar als een leer- of kwalificatieplichtambtenaar?

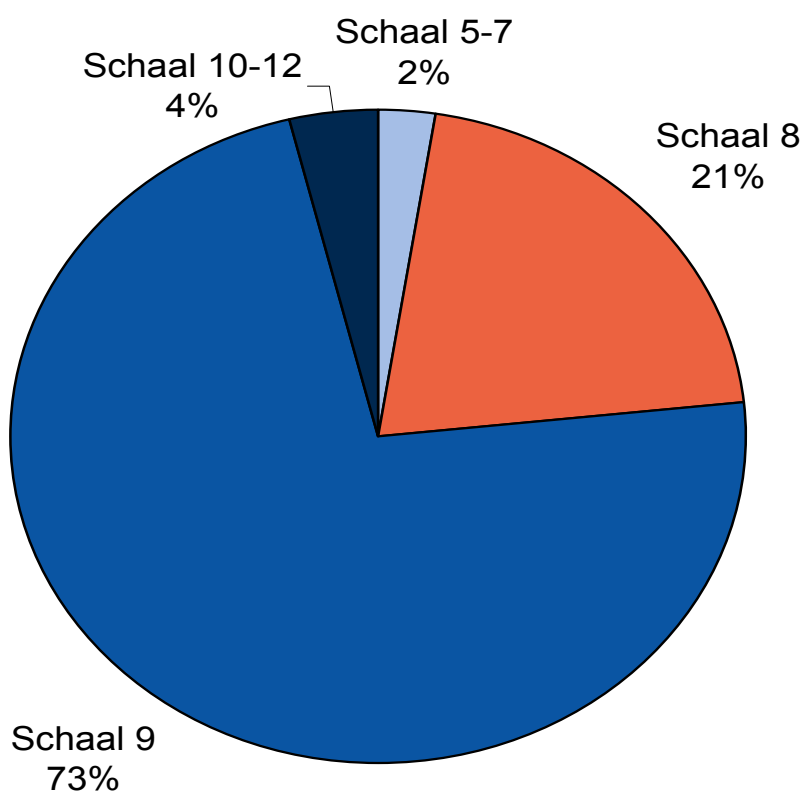
	Aantal (respons)	Percentage
Leerplichtambtenaar	573	90,4
Kwalificatieplichtambtenaar	61	9,6
Totaal	634	100,0

Gemiddeld besteden leerplichtambtenaren voor 0,68 fte aan de leerplichtfunctie (dit komt overeen met de eerder vastgestelde gemiddelde aanstellingsomvang). Er zijn leerplichtambtenaren die taken van de leerplichtfunctie combineren met een andere functies zoals RMC-trajectbegeleider of beleidsmedewerker onderwijs. De gemiddelde formatie inclusief combinatiefunctie is per leerplichtambtenaar 0,81 fte.

Funciewaardering

In Figuur 3.3 is de functieschaal van de leerplichtambtenaren weergegeven. Het merendeel van de leerplichtambtenaren valt in schaal 9 (bijna 73 procent). Daarnaast valt 21 procent van de leerplichtambtenaren in schaal 8.

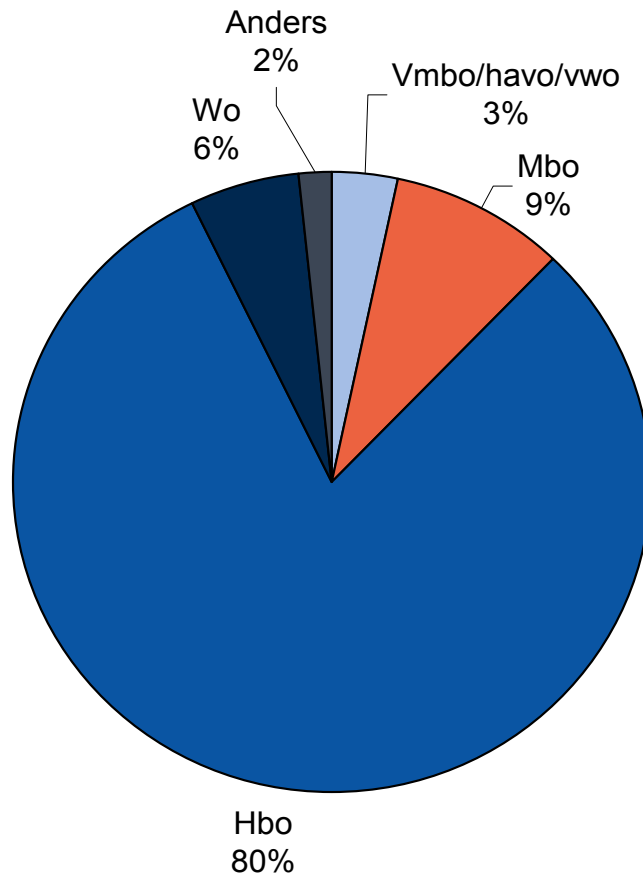
Figuur 3.3 Wat is de functieschaal



Opleidingsniveau

Het hoogst behaalde opleidingsniveau van leerplichtambtenaren wordt in Figuur 3.4 weergegeven.

Figuur 3.4 Wat is het hoogst behaalde opleidingsniveau?



De overgrote meerderheid van de leerplichtambtenaren heeft een hbo-diploma (80%). Bijna een op tien leerplichtambtenaren (9%) heeft een mbo-opleiding als hoogst behaalde opleiding.

Combinatiefuncties

Een derde (32%) van de leerplichtambtenaren combineert zijn of haar functie met andere functies dan de leerplicht (zie Tabel 3.9). Bij gemeenten die de leerlichtfunctie deels uitbesteden heeft de meerderheid van de leerlichtambtenaren een combinatiefunctie. Ook bij RBL's is het aandeel leerlichtambtenaren met een combinatiefunctie hoog (ruim 48%). Dit zou kunnen worden verklaard doordat ruim 87 procent van de leerlichtambtenaren bij RBL's die een combinatiefunctie hebben, tevens RMC-trajectbegeleider is. In Tabel 3.10 zijn de taken beschreven waarmee de leerlichtfunctie wordt gecombineerd.

Tabel 3.9 Is sprake van een combinatiefunctie met andere functies dan leerplicht? Naar uitvoeringsmodel

	Voert zelfstandig uit	Heeft deels uitbesteed	Geen gemeente, maar bijv RBL	Totaal
Ja	24,7%	54,1%	48,1%	32,3%
Nee	75,3%	45,9%	51,9%	67,7%
Totaal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tabel 3.10 Indien ja, met welke, niet aan de leerplichtfunctie gerelateerde taken, wordt de functie gecombineerd? N=249*

	Aantal (respons)	Percentage van respondenten
RMC-trajectbegeleider	95	47,7%
Beleidsmedewerker onderwijs	32	16,1%
Administratieve kracht	18	9,0%
Leerlingenvervoer	30	15,1%
Overig	74	37,2%

* Meerdere antwoorden mogelijk.

Van de leerplichtambtenaren die een combinatiefunctie bekleden, combineert bijna 48 procent zijn functie met die van RMC-trajectbegeleider. Overige functies zijn onder andere medewerker jongerenloket en beleidsmedewerker op uiteenlopende beleids-terreinen zoals jeugd en welzijn.

Het deel van de aanstellingsomvang dat door leerplichtambtenaren met een combinatiefunctie wordt besteed aan de leerplichtfunctie is in Tabel 3.11 weergegeven. Voor bijna 45 procent van de leerplichtambtenaren geldt dat zij meer dan 75 procent van hun aanstelling besteden aan de leerplichtfunctie.

Tabel 3.11 Wat is het percentage aanstellingsomvang besteed aan de leerplichtfunctie (in geval van een combinatiefunctie)

	Aantal (respons)	Percentage
Minder dan 25%	49	18,6
25-50%	52	19,8
50-75%	44	16,7
Meer dan 75%	118	44,9
Totaal	263	100,0

4 Conclusies

4.1 Inleiding

Aan de hand een (representatieve) enquête onder gemeenten en enkele verdiepende interviews is in voorgaande geschetst hoe gemeenten omgaan met hun verantwoordelijkheden over de naleving van de leerplicht. Daarbij stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

Hoe hebben Nederlandse gemeenten de leerplichtfunctie in hun gemeente ingericht?

In de volgende paragraaf wordt een antwoord gegeven op deze vraag, waarbij onderstaande deelvragen de rode draad vormen.

1. Hoeveel *leerplichtambtenaren* zijn bij de onderzochte gemeenten werkzaam (uitgedrukt in fte)?
 - h. Hoeveel leerplichtambtenaren zijn hiervan beëdigd?
 - i. Hoeveel leerplichtambtenaren zijn buitengewoon opsporingsambtenaar/hebben een BOA-bevoegdheid?
 - j. Hoeveel uren werkt iedere leerplichtambtenaar?
 - k. Is er sprake van een combinatiefunctie van de leerplichtambtenaar? Bijvoorbeeld is de leerplichtambtenaar naast deze functie ook RMC-trajectbegeleider, administratieve kracht of zwemleraar.
 - l. Wat is het opleidingsniveau van de leerplichtambtenaar?
 - m. Wat is de functieschaal van de leerplichtambtenaar?
 - n. Is er sprake van een ambtsinstructie voor leerplichtambtenaren?
2. Hoeveel *beleidsmedewerkers* zijn er werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte)?
3. Hoeveel *administratieve medewerkers* zijn er werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte)?
4. Hoeveel *applicatiemedewerkers* zijn er werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte)?
5. Hoeveel medewerkers zijn er, naast bovengenoemde functies, nog meer werkzaam voor de leerplichtfunctie (uitgedrukt in fte) en wat is de naam van de functie?
6. In hoeverre is er sprake van samenwerking met hulpverleningsorganisaties als de Centra voor Jeugd en Gezin, de Zorg en Advies Teams, de veiligheidshuizen, etc.
7. Hoeveel budget geeft de gemeente jaarlijks uit aan de leerplichtfunctie?
8. Hoeveel gemeenten werken samen met andere gemeenten om de leerplichtfunctie uit te voeren?
9. Hoe zijn de taken in het kader van de kwalificatieplicht vormgegeven? Hoort dit bij de leerplichtambtenaren, zijn hier speciale ambtenaren voor aangesteld, of is dit anders vormgegeven, bijvoorbeeld door uitbesteding aan het RMC?

4.2 Conclusie

In deze paragraaf komt eerst de foto van de leerplichtfunctie aan bod, met andere woorden de voor de leerplicht beschikbare formatie, gevolgd door de achtergrond van de leerplichtambtenaren (deelvragen 1 tot en met 5 en 7). Vervolgens komt de organisatorische inrichting van de leerplichtfunctie aan bod. Het gaat daarbij gaat onder meer om regionalisering, samenwerking tussen gemeenten, de inrichting van de kwalificatieplicht en de samenwerking met ketenpartners (deelvragen 6, 8 en 9). Ten slotte komen nog enkele afsluitende opmerkingen aan de orde.

4.2.1 Beschikbare formatie leerplichtfunctie

Aantal fte leerplichtfunctie voldoet aan Ingrado-richtlijn

De totale formatie die beschikbaar is voor de uitvoering van de leerplichtfunctie in Nederland is circa 1.080 fte. Deze formatie is naar schatting verdeeld over 1.760 medewerkers. Daarnaast staat bijna 45 fte aan vacatures open voor medewerkers binnen de leerplichtfunctie. De formatie die aan de leerplichtfunctie wordt besteed, voldoet hiermee aan de Ingrado-richtlijn van 1 fte leerplichtfunctie op 3.800 leerplichtigen. Landelijk gezien wordt namelijk gemiddeld 1,6 fte formatie op 3.800 leerplichtigen ingezet. Bij gemeenten exclusief de G4 daalt dit gemiddelde cijfer tot 1,25 fte op 3.800 leerplichtigen. Dit verschil in gemiddelde formatie kan door de diversiteit in gemeentelijke caseload (de problematiek) zijn ontstaan.

Ingrado geeft in de richtlijn aan dat de caseload van gemeenten (en daarmee ook de problematiek) mede bepalend is voor het aantal fte dat een gemeente in zou moeten zetten. Daarnaast is de richtlijn een indicatie om de formatieomvang voor een gemeente vast te stellen. Hoewel de richtlijn wordt gehaald, zegt dit dan ook nog niets over de kwaliteit van de leerplichtfunctie op gemeenteniveau.

Ruim 60% van de leerplichtformatie bestaat uit leerplichtambtenaren

De totale populatie leerplichtambtenaren in Nederland wordt geschat op 685 fte. Dit is ruim 60 procent van de totale formatie voor de leerplichtfunctie. Het geschatte aantal leerplichtambtenaren is in totaal 965. Daarnaast zijn er circa 37 fte aan vacatures voor specifieke leerplichtambtenaren. De gemiddelde aanstellingsomvang van een leerplichtambtenaar bedraagt 0,7 fte.

Naast leerplichtambtenaren zijn er nog diverse andere leerplichtmedewerkers

Naast leerplichtambtenaren geven gemeenten aan meerdere functies voor de uitvoering van de Leerplichtwet in te zetten. Naar schatting bedraagt de totale formatie aan overige leerplichtmedewerkers 395 fte, waarmee (gemiddeld genomen) tegenover iedere fte aan leerplichtambtenaar bijna 0,6 fte aan ondersteuning staat. Deze formatie is naar schatting verdeeld over 795 medewerkers met een gemiddelde aanstellingsomvang van 0,5 fte. Deze medewerkers zijn voornamelijk administratief medewerker (52%). Daarnaast is een op de acht (12%) beleidsmedewerker en circa een op de twaalf (8%) applicatie-medewerker. Eén op de zeven overige medewerkers is leidinggevende of coördinator leerplicht. Daarnaast zijn er nog functies voor financiële medewerkers, psychologen,

juristen, managementondersteuning en registratiemedewerkers om de leerplichtfunctie uit te voeren.

Budget

Eén van de deelvragen van het ministerie betrof de vraag hoeveel budget de gemeente jaarlijks uitgeeft aan de leerplichtfunctie. In de enquête is hier ook naar gevraagd. De vragen uit de enquête over de hoogte van het gebruikte budget bleken echter lastig in te vullen voor de respondenten. Gegevens over de hoogte van het budget zijn daarom te onbetrouwbaar om over te rapporteren. Wel is duidelijk dat het budget voor de leerplichtfunctie vooral wordt gebruikt voor salarissen. Daarnaast hebben gemeenten soms een (bescheiden) budget voor onder andere de inhuur van tolken en de opleiding van de leerplichtambtenaren.

4.2.2 Achtergrond leerplichtambtenaren

Merendeel leerplichtambtenaren is hbo-opgeleid, beëdigd en bevoegd

De overgrote meerderheid van de leerplichtambtenaren heeft een hbo-opleiding als hoogst behaalde opleidingsniveau (80%) en valt in functieschaal 9.

Vier vijfde van de leerplichtambtenaren (80%) is beëdigd volgens artikel 9 van de Leerplichtregeling van 1995. Het percentage BOA-bevoegden ligt lager, namelijk op 66 procent van de leerplichtambtenaren. Voor een kwart van de gemeenten die (een deel van) de leerplichtfunctie uitvoeren, geldt dat geen enkele leerplichtambtenaar een BOA-bevoegdheid heeft en andere ambtenaren moeten worden benaderd voor het opmaken van processen-verbaal.

Een meerderheid van de leerplichtambtenaren heeft geen combinatiefunctie

Een derde van de leerplichtambtenaren combineert de leerplichtfunctie met andere functies dan de leerplicht. Van de leerplichtambtenaren die zijn of haar functie combineert is bijna de helft tevens RMC-trajectbegeleider (48%). Voor bijna de helft van de leerplichtambtenaren in een combinatiefunctie (45%) geldt dat zij meer dan driekwart van hun aanstellingsomvang besteden aan de leerplichtfunctie. Bijna een vijfde besteedt minder dan een kwart van zijn/haar volledige aanstellingsomvang aan de leerplichtfunctie. Gecombineerd met de gemiddelde aanstellingsomvang van 0,7 fte voor een leerplichtambtenaar, lijkt het erop dat de leerplichtambtenaar op zich vaak geen voltijdfunctie is.

4.2.3 Organisatorische inrichting van de leerplichtfunctie

Streven naar meer regionale samenwerking

Opvallend is dat minder dan de helft van de zelfstandig opererende gemeenten voornemens is de leerplichtfunctie zelfstandig te blijven uitvoeren (46%). Voor 35 procent van de gemeenten die de leerplichtfunctie zelfstandig uitvoeren, geldt dat een onderzoek wordt uitgevoerd naar de mogelijkheid te regionaliseren of de leerplichtfunctie deels dan wel geheel zal worden uitbesteed. Samenwerking lijkt te worden gezocht, of het nu voor de gehele leerplichtfunctie, een deel van de leerplichtfunctie of specifiek alleen voor de kwalificatieplichtfunctie is. Daarnaast werken gemeenten niet alleen bij de

uitvoering van de leerplichtfunctie samen, ook geven gemeenten aan structureel overleg te voeren met regiogemeenten, RBL's of RMC's. Het gaat dan bijvoorbeeld om overleg over specifieke casussen.

Diversiteit in de organisatie van de uitvoering

Uit het onderzoek komt duidelijk naar voren dat de organisatie van de uitvoering van de leerplichtfunctie door gemeenten zeer divers is opgepakt. Meer dan de helft van de gemeenten voert de leerplichtfunctie niet (geheel) zelfstandig uit (57%). Voor ruim een derde (35%) van de gemeenten geldt dat ze de gehele leerplichtfunctie uitbesteden aan een andere gemeente of een Regionaal Bureau Leerplicht (RBL). De rest besteedt dit deels uit.

De kwalificatieplicht wordt regelmatig als een apart onderdeel van de leerplicht gezien

De kwalificatieplichtfunctie, één van de taken binnen de leerplichtfunctie, wordt door driekwart van de gemeenten die de leerplichtfunctie deels uitbesteden (76%), genoemd als uitbestede taak. Daarmee is het de meest uitbestede taak van de leerplichtfunctie. Ook als we kijken naar de gemeenten die zeggen volledig zelfstandig de leerplichtfunctie uit te voeren, blijkt dat nog eens één op de tien gemeenten de kwalificatieplicht door het RMC of een andere organisatie/gemeente uit laat voeren. Daarmee lijken gemeenten de kwalificatieplicht als een apart taakgebied te zien, aanvullend op de leerplichtfunctie. Deze gedachte wordt nog eens versterkt doordat één op de tien gemeenten/RBL's specifieke kwalificatieplichtambtenaren heeft aangesteld. Dit kan ook komen door de specifieke middelen die hiervoor beschikbaar zijn gesteld, waarmee het ministerie van OCW heeft kunnen aansturen op inzet van mensen bij de uitbreiding van de Leerplichtwet met de kwalificatieplichtfunctie.

Frequent overleg met verschillende ketenpartners

Vrijwel alle gemeenten overleggen met ketenpartners. Slechts twee procent heeft nauwelijks structureel overleg. De nadruk ligt meer bij het voortgezet onderwijs dan het primair onderwijs. Met Bureau Jeugdzorg, GGD jeugdgezondheidszorg, schoolmaatschappelijk werk en het Openbaar Ministerie, politie en veiligheidshuizen wordt in de meeste gevallen maandelijks overleg gevoerd. Met de Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Halt, ROC-instellingen en de onderwijsinspectie vindt minder structureel overleg plaats.

Vrijwel alle gemeenten hebben een ambtsinstructie

Leerplichtambtenaren hebben vrijwel altijd te maken met een ambtsinstructie. De overgrote meerderheid van de gemeenten (85%) heeft een ambtsinstructie. Van de gemeenten met een ambtsinstructie heeft 55 procent deze in de laatste vijf jaar laten vaststellen. In de interviews kwam naar voren dat een ambtsinstructie in de praktijk niet altijd wordt opgevolgd. Of dit veelvuldig voorkomt is echter onduidelijk.

4.2.4 Tot slot

In het voorgaande is de kwantitatieve stand van zaken rond de invulling van de leerplichtfunctie (op 1 oktober 2009) weergegeven. Hiermee is voor het eerst meer zicht gegeven op deze inrichting. Het onderzoek valt dan ook te zien als een 'nulmeting'. Dit

kwantitatieve antwoord roept direct weer vele vragen op. Zo zou je nu graag willen weten in hoeverre deze kwantitatieve invulling ook zorg draagt voor een kwalitatief goede uitvoering van de leerplichtfunctie door gemeenten. Deze vraag is met dit onderzoek niet te beantwoorden. Het is dan ook aanbevelenswaardig om vraagstukken over effectiviteit van de ingezette formatie en de ambtsinstructie, de dagelijkse praktijk van leerplicht-ambtenaren, de kwaliteit in de uitvoering van de leerplichtfunctie voor verschillende organisatievormen en de 'problematiek' rond schoolgemeente en woongemeente in een vervolgmeting mee te nemen.

Bijlage 1 Technische bijlage

Respons tabellen

Tabel B1.1 Respons naar stedelijkheid

	Aantal	Percentage
Zeer sterk stedelijk	8	2,3
Stedelijk	46	13,5
Matig stedelijk	62	18,1
Weinig stedelijk	119	34,8
Niet stedelijk	9	28,1
RBL's	11	3,2
Totaal	342	100,0

Tabel B1.2 Respons naar provincies

	Aantal	Percentage
Drenthe	10	2,9
Flevoland	3	0,9
Friesland	22	6,4
Gelderland	42	12,3
Groningen	19	5,6
Limburg	35	9,9
Noord-Brabant	53	15,5
Noord-Holland	46	13,5
Overijssel	20	5,8
Utrecht	18	5,3
Zeeland	9	2,6
Zuid-Holland	55	16,1
RBL	11	3,2
Totaal	342	100,0

Tabel B1.3 Respons ten opzichte van de populatie van gemeenten (naar stedelijkheid)

	Percentage respons	Percentage populatie
Zeer sterk stedelijk	2,4	2,9
Stedelijk	13,9	14,1
Matig stedelijk	18,7	18,8
Weinig stedelijk	36,0	35,1
Niet stedelijk	29,0	29,0
Totaal	100,0	100,0

Tabel B1.4 Respons ten opzichte van de populatie van gemeenten (naar provincie)

	Percentage respons	Percentage populatie
Drenthe	3,0	2,7
Flevoland	0,9	1,4
Friesland	6,6	7,0
Gelderland	12,7	12,7
Groningen	5,7	5,7
Limburg	10,3	9,1
Noord-Brabant	16,0	15,4
Noord-Holland	13,9	13,6
Overijssel	6,0	5,7
Utrecht	5,4	6,6
Zeeland	2,7	2,9
Zuid-Holland	16,6	17,2
Totaal	100,0	100,0

Populatieschatting

Totalen aan (formatie) leerplichtambtenaren en –medewerkers werkzaam in de responderende gemeenten zeggen weinig. Om uitspraken te kunnen doen over deze totalen zijn dan ook populatieschattingen gemaakt, om de inzet op de Leerplichtwet in heel Nederland te kunnen bepalen. Hiervoor is gebruik gemaakt van gedifferentieerde ophoogfactoren op basis van het aantal leerplichtigen per gemeente naar stedelijkheid van de gemeente. Deze populatieschattingen zijn ons inziens robuust te noemen vanwege het volgende:

- hoog respons van 75 procent;
- beschikbare gegevens van alle G4-gemeenten, die vanwege hun omvang relatief de grootste bijdrage leveren aan de totalen;
- geen significante verschillen op de kenmerk stedelijkheid;
- zeer sterke en significante correlatie tussen aantal/formatie leerplichtambtenaren en ondersteunende medewerkers en omvang leerplichtigen.

Na het controleren van mogelijke verschillen tussen de responsgroep en de populatie en de correlatie tussen aantal-/formatiegegevens en het aantal leerplichtigen per gemeente, is de standaarddeviatie gecheckt van de gemiddelden (per 1.000 leerlingen). De standaarddeviatie geeft aan in welke mate er sprake is van afwijkingen van de gemiddelden. Hoe hoger de standaarddeviatie, hoe groter de afwijkingen en daarmee hoe minder betrouwbaar de ophoogfactoren zijn.

Ondanks het feit dat de responsgemeenten representatief zijn voor de populatie op de kenmerk stedelijkheid, bleek de standaarddeviatie voor het gemiddeld aantal leerplichtambtenaren in de categorie ‘niet stedelijk’ met een factor 10 hoger te liggen dan in de overige categorieën (0,00107 versus 0,00011-0,00020). Door de ophoogfactoren te differentiëren naar stedelijkheid, wordt de robuustheid van de schattingen versterkt. Daarom is gekozen voor gedifferentieerde ophoogfactoren, al was dit gezien de

representativiteit van de responsgroep niet noodzakelijk. Deze factoren zijn berekend door het totaal van de leerplichtigen in de responsgroep op te hogen tot de populatie-totalen van de leerplichtigen. In onderstaande tabel wordt een voorbeeld gegeven van de ophoogfactoren voor de totale formatie ambtenaren voor de leerplichtfunctie.

Tabel B1.5 Naar stedelijkheid gedifferentieerde ophoogfactoren voor de totale formatie ambtenaren voor de leerplichtfunctie (exclusief RBL's)

	N leerplichtigen respons	N leerplichtigen populatie	Ophoogfactor
Zeer sterk stedelijk	342.575	398.439	1,163071
Stedelijk	460.617	578.667	1,256287
Matig stedelijk	274.739	413.181	1,503904
Weinig stedelijk	382.155	499.810	1,307872
Niet stedelijk	190.813	272.353	1,427329
Totaal	1.650.899	2.162.450*	

* Het aantal leerplichtigen is gebaseerd op de bevolking per gemeenten van 5 tot en met 17 jaar op 1 januari 2009 (bron: www.cbs.nl). In deze tabel zijn de RBL's niet meegenomen. De landelijke populatie leerplichtigen bedraagt 2.596.685.

Voor RBL's zijn op dezelfde wijze apart ophoogfactoren berekend, maar dan niet gedifferentieerd naar stedelijkheid omdat de RBL's meerdere gemeenten beslaan en daardoor niet ingedeeld kunnen worden. De aantallen leerplichtigen van de bij de RBL aangesloten gemeenten zijn daartoe bij elkaar opgeteld voor de responsgroep aan RBL's en opgehoogd naar alle RBL's.

Zoals in het voorgaande is aangegeven zijn we in staat geweest robuuste schattingen te maken van de populatiegegevens. Aan alle schattingen liggen aannames ten grondslag, die onderhevig zijn aan kanttekeningen. In het voorliggende rapport luiden de kanttekeningen als volgt:

- Er zijn gemeenten die een mandaat geven aan bijvoorbeeld een RBL waarbij de RBL de uitvoering van de leerplichtfunctie verzorgt en B&W van de betreffende gemeenten de beleidsmatige taken uitvoeren. Daardoor kunnen gemeenten hebben aangegeven alles geheel te hebben uitbesteed aan het RBL, terwijl ze wel beleidsmatige taken uitvoeren.
- De scheidslijn tussen de leerplicht- en RMC-functie kan in de praktijk minder hard zijn dan in de wet is vastgelegd. Hierdoor kon niet altijd onderscheid gemaakt worden tussen de leerplicht- en de RMC-functie.

Bijlage 2 Extra tabellen bij hoofdstuk 2

Tabel B2.1 Hoe voert uw gemeente de leerplichtfunctie (inclusief kwalificatieplicht) uit? Uitgesplitst naar stedelijkheid (n=331)

	Zeer sterk stedelijk	Stedelijk	Matig Stedelijk	Weinig stedelijk	Niet stedelijk	RBL's	Totaal
Voert zelfstandig uit	87,5%	60,9%	48,4%	36,1%	34,4%	0%	42,6%
Heeft deels uitbesteed	12,5%	13,0%	24,2%	29,4%	17,7%	0%	22,4%
Heeft volledig uitbesteed	0,0%	26,1%	27,4%	34,5%	47,9%	0%	35,0%

Tabel B2.2 Hoe wordt de kwalificatieplichtfunctie uitgevoerd voor uw gemeente/RBL? Uitgesplitst naar stedelijkheid (n=215)

	Zeer sterk stedelijk	Stedelijk	Matig stedelijk	Weinig stedelijk	Niet stedelijk	RBL's	Totaal
Dit is het taakgebied van de leerplichtambtenaren binnen de eigen gemeente/RBL	62,5%	52,9%	42,2%	46,2%	58,0%	40,0%	49,6%
Dit is het taakgebied van specifieke kwalificatieplichtambtenaar	25,0%	32,4%	11,1%	3,8%	4,0	10,0%	10,6%
Deze taak wordt uitgevoerd door het RMC	12,5%	0,0%	24,4%	20,5%	24,0%	10,0%	18,1%
Deze taak wordt uitgevoerd door een andere gemeente/RBL	0,0%	0,0%	11,1%	11,5%	8,0%	0,0%	8,0%
Anders	0,0%	14,7%	11,1%	17,9%	6,0%	40,0%	13,7%

Tabel B2.3 In welk jaar is de laatste versie van de ambtsinstructie vastgesteld?

Jaar	Aantal	Percentage
1986	1	,6
1990	1	,6
1994	3	1,8
1995	15	8,8
1996	5	2,9
1997	4	2,3
1998	4	2,3
1999	6	3,5
2000	4	2,3
2001	8	4,7
2002	4	2,3
2003	8	4,7
2004	14	8,2
2005	27	15,8
2006	17	9,9
2007	13	7,6
2008	19	11,1
2009	18	10,5
Totaal	171	100,0

Tabel B2.4 Hoe vaak heeft u (naar schatting) structureel overleg heeft over de uitvoering van de leer- en kwalificatieplicht (uitgezonderd administratieve afhandelingen): Scholen primair onderwijs

Frequentie	Aantal	Percentage
Niet	32	15,0
Jaarlijks	52	24,4
Halfjaarlijks	29	13,6
Ieder kwartaal	27	12,7
Tweemaandelijks	18	8,5
Maandelijks	28	13,1
Wekelijks	15	7,0
Weet niet	6	2,8
Niet van toepassing	6	2,8
Totaal	213	100,0

Tabel B2.5 Hoe vaak heeft u (naar schatting) structureel overleg heeft over de uitvoering van de leer- en kwalificatieplicht (uitgezonderd administratieve afhandelingen): Scholen voortgezet onderwijs

Frequentie	Aantal	Percentage
Niet	8	3,8
Jaarlijks	16	7,5
Halfjaarlijks	11	5,2
Ieder kwartaal	11	5,2
Tweemaandelijks	47	22,2
Maandelijks	70	33,0
Wekelijks	41	19,3
Weet niet	3	1,4
Niet van toepassing	5	2,4
Totaal	212	100,0

Tabel B2.6 Hoe vaak heeft u (naar schatting) structureel overleg heeft over de uitvoering van de leer- en kwalificatieplicht (uitgezonderd administratieve afhandelingen): ROC-instellingen

Frequentie	Aantal	Percentage
Niet	60	28,7
Jaarlijks	14	6,7
Halfjaarlijks	8	3,8
Ieder kwartaal	19	9,1
Tweemaandelijks	13	6,2
Maandelijks	36	17,2
Wekelijks	28	13,4
Weet niet	8	3,8
Niet van toepassing	23	11,0
Totaal	209	100,0

Tabel B2.7 Hoe vaak heeft u (naar schatting) structureel overleg heeft over de uitvoering van de leer- en kwalificatieplicht (uitgezonderd administratieve afhandelingen): Onderwijsinspectie

Frequentie	Aantal	Percentage
Niet	97	46,4
Jaarlijks	58	27,8
Halfjaarlijks	12	5,7
Ieder kwartaal	4	1,9
Tweemaandelijks	3	1,4
Maandelijks	2	1,0
Wekelijks	3	1,4
Weet niet	15	7,2
Niet van toepassing	15	7,2
Totaal	209	100,0

Tabel B2.8 Hoe vaak heeft u (naar schatting) structureel overleg heeft over de uitvoering van de leer- en kwalificatieplicht (uitgezonderd administratieve afhandelingen): Bureau jeugdzorg

Frequentie	Aantal	Percentage
Niet	33	15,6
Jaarlijks	4	1,9
Halfjaarlijks	11	5,2
Ieder kwartaal	14	6,6
Tweemaandelijks	39	18,4
Maandelijks	66	31,1
Wekelijks	31	14,6
Weet niet	7	3,3
Niet van toepassing	7	3,3
Totaal	212	100,0

Tabel B2.9 Hoe vaak heeft u (naar schatting) structureel overleg heeft over de uitvoering van de leer- en kwalificatieplicht (uitgezonderd administratieve afhandelingen): GGD jeugdgezondheidszorg

Frequentie	Aantal	Percentage
Niet	31	14,6
Jaarlijks	5	2,4
Halfjaarlijks	13	6,1
Ieder kwartaal	14	6,6
Tweemaandelijks	44	20,8
Maandelijks	67	31,6
Wekelijks	20	9,4
Weet niet	11	5,2
Niet van toepassing	7	3,3
Totaal	212	100,0

Tabel B2.10 Hoe vaak heeft u (naar schatting) structureel overleg heeft over de uitvoering van de leer- en kwalificatieplicht (uitgezonderd administratieve afhandelingen): Schoolmaatschappelijk werk

Frequentie	Aantal	Percentage
Niet	39	18,2
Jaarlijks	2	,9
Halfjaarlijks	12	5,6
Ieder kwartaal	15	7,0
Tweemaandelijks	36	16,8
Maandelijks	71	33,2
Wekelijks	20	9,3
Weet niet	7	3,3
Niet van toepassing	12	5,6
Totaal	214	100,0

Tabel B2.11 Hoe vaak heeft u (naar schatting) structureel overleg heeft over de uitvoering van de leer- en kwalificatieplicht (uitgezonderd administratieve afhandelingen): Bureau Halt

Frequentie	Aantal	Percentage
Niet	46	22,0
Jaarlijks	27	12,9
Halfjaarlijks	26	12,4
Ieder kwartaal	20	9,6
Tweemaandelijks	21	10,0
Maandelijks	37	17,7
Wekelijks	12	5,7
Weet niet	9	4,3
Niet van toepassing	11	5,3
Totaal	209	100,0

Tabel B2.12 Hoe vaak heeft u (naar schatting) structureel overleg heeft over de uitvoering van de leer- en kwalificatieplicht (uitgezonderd administratieve afhandelingen): Openbaar ministerie/politie/veiligheidshuizen

Frequentie	Aantal	Percentage
Niet	16	7,5
Jaarlijks	9	4,2
Halfjaarlijks	49	23,1
Ieder kwartaal	22	10,4
Tweemaandelijks	27	12,7
Maandelijks	57	26,9
Wekelijks	24	11,3
Weet niet	5	2,4
Niet van toepassing	3	1,4
Totaal	212	100,0

Tabel B2.13 Hoe vaak heeft u (naar schatting) structureel overleg heeft over de uitvoering van de leer- en kwalificatieplicht (uitgezonderd administratieve afhandelingen): Raad voor de Kinderbescherming

Frequentie	Aantal	Percentage
Niet	49	23,3
Jaarlijks	17	8,1
Halfjaarlijks	40	19,0
Ieder kwartaal	11	5,2
Tweemaandelijks	15	7,1
Maandelijks	41	19,5
Wekelijks	17	8,1
Weet niet	12	5,7
Niet van toepassing	8	3,8
Totaal	210	100,0

Tabel B2.14 Zijn er andere organisaties waarmee uw gemeente structureel overleg voert?

	Aantal	Percentage
Algemeen Maatschappelijk werk	18	14,4%
MEE (voor mensen met beperkingen)	17	13,6%
Jongerenwerk-jeugdhulpverlening	28	22,4%
Regio gemeente- regio overleg andere lpa's	37	29,6%
Centrum Jeugd en gezin	6	4,8%
UWV-UWV Werkbedrijf	5	4,0%
Verslavingszorg	7	5,6%
Zorg en Adviesteams zitten al in de vragenlijst	8	6,4%
RBL-RMC	22	17,6%
Welzijnsorganisaties	10	8,0%
peuterspeelzalen-kinderopvang/consultatiebureaus	9	7,2%
Rebound voorzieningen	4	3,2%
Overig	55	44,0%

Tabel B2.15 Percentages structureel contact met ROC-instellingen naar stedelijkheid

	Sterk stedelijk	Stedelijk	Matig stedelijk	Weinig stedelijk	Niet stedelijk	RBL's	Totaal
Niet	0	12,5	32,6	36,6	31,9	10	28,7
Jaarlijks	0	0	4,7	9,9	10,6	0	6,7
Half jaarlijks	0	6,3	2,3	4,2	4,3	0	3,8
Ieder kwartaal	16,7	3,1	14	2,8	14,9	20	9,1
Tweemaandelijks	0	6,3	2,3	5,6	10,6	10	6,2
Maandelijks	66,7	37,5	11,6	12,7	6,4	30	17,2
Wekelijks	16,7	28,1	20,9	7	2,1	30	13,4
Weet niet	0	3,1	4,7	4,2	4,3	0	3,8
Niet van toepassing	0	3,1	7	16,9	14,9	0	11
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabel B2.16 Percentages structureel contact met Bureau Jeugdzorg naar stedelijkheid

	Sterk stedelijk	Stedelijk	Matig stedelijk	Weinig stedelijk	Niet stedelijk	RBL's	Totaal
Niet	0	15,6	9,1	20,8	17	10	15,6
Jaarlijks	0	3,1	1	0	6,4	0	1,9
Half jaarlijks	14,3	3,1	2,3	4,2	8,5	10	5,2
Ieder kwartaal	28,6	0	6,8	4,2	12,8	0	6,6
Tweemaandelijks	28,6	12,5	25	22,2	12,8	0	18,4
Maandelijks	28,6	34,4	25	30,6	31,9	5	31,1
Wekelijks	0	28,1	22,7	12,5	4,3	10	14,6
Weet niet	0	0	6,8	2,8	4,3	0	3,3
Niet van toepassing	0	3,1	2,3	2,8	2,1	20	3,3
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabel B2.17 Percentages structureel contact met Bureau Halt naar stedelijkheid

	Sterk stedelijk	Stedelijk	Matig stedelijk	Weinig stedelijk	Niet stedelijk	RBL's	Totaal
Niet	0	15,6	20,9	25	24,4	30	22
Jaarlijks	0	15,6	7	9,7	24,4	10	12,9
Half jaarlijks	57,1	9,4	4,7	6,9	26,7	0	12,4
Ieder kwartaal	0	9,4	11,6	11,1	6,7	10	9,6
Tweemaandelijks	14,3	6,3	14	15,3	2,2	0	10
Maandelijks	28,6	21,9	20,9	18,1	6,7	30	17,7
Wekelijks	0	18,8	9,3	0	2,2	10	5,7
Weet niet	0	0	7	5,6	4,4	0	4,3
Niet van toepassing	0	3,1	4,7	8,3	2,2	10	5,3
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabel B2.18 Percentages structureel contact met politie, Openbaar Ministerie en veiligheidshuizen naar stedelijkheid

	Sterk stedelijk	Stedelijk	Matig stedelijk	Weinig stedelijk	Niet stedelijk	RBL's	Totaal
Niet	0	6,3	6,8	11,1	6,4	0	7,5
Jaarlijks	0	3,1	0,1	2,8	12,8	0	4,2
Half jaarlijks	14,3	25	22,7	19,4	31,9	10	23,1
Ieder kwartaal	14,3	0	4,5	9,7	19,1	30	10,4
Tweemaandelijks	0	12,5	20,5	16,7	4,3	0	12,7
Maandelijks	42,9	21,9	31,8	26,4	19,1	50	26,9
Wekelijks	28,6	31,3	11,4	6,9	2,1	10	11,3
Weet niet	0	0	2,3	2,8	4,3	0	2,4
Niet van toepassing	0	0	0	4,2	0	0	1,4
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabel B2.19 Percentages structureel contact met Raad voor de Kinderbescherming naar stedelijkheid

	Sterk stedelijk	Stedelijk	Matig stedelijk	Weinig stedelijk	Niet stedelijk	RBL's	Totaal
Niet	0	12,5	21,4	33,3	23,4	10	23,3
Jaarlijks	0	9,4	2,4	6,9	17	0	8,1
Half jaarlijks	42,9	18,8	11,9	15,3	25,5	30	19
Ieder kwartaal	0	3,1	7,1	4,2	6,4	10	5,2
Tweemaandelijks	0	0	11,9	11,1	4,3	0	7,1
Maandelijks	57,1	25	16,7	16,7	12,8	40	19,5
Wekelijks	0	28,1	11,9	1,4	2,1	10	8,1
Weet niet	0	0	9,5	5,6	8,5	0	5,7
Niet van toepassing	0	3,1	7,1	5,6	0	0	3,8
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bijlage 3 Respons individuele vragenlijst

De individuele vragenlijst is voor 634 leerplicht- en kwalificatieplichtambtenaren ingevuld. Bijna 72 procent van de ingevulde individuele vragenlijsten biedt informatie over ambtenaren uit gemeenten die zelfstandig de Leerplichtwet uitvoeren. Ruim 15 procent van de individuele vragenlijsten is ingevuld door gemeenten die de leerplichtfunctie deels uitbesteden en bijna 13 procent is ingevuld door RBL's (Tabel B3.1).

Tabel B3.1 Aantal ambtenaren per uitvoeringsmodel

	Aantal ambtenaren (respons)	Percentage
Voert zelfstandig uit	454	71,6
Heeft deels uitbesteed	98	15,5
Geen gemeente, maar bijv RBL	82	12,9
Totaal	634	100,0

Bijlage 4 Extra tabellen bij hoofdstuk 3

Tabel B4.1 Totale formatie (fte) voor de leerplicht (vervuld), uitgesplitst naar G4, RBL of overig (n=221)

	Totaal	Gemiddeld	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
Gemeenten, excl. G4	456,7	2,2	2,8	,01	20,4
G4	282,5	70,6	51,9	28	144,1
RBL	106,8	10,7	8,9	2,2	30,6
Totaal	846,0	3,8	11,5	,01	144,1

Tabel B4.2 Door hoeveel personen werd op 1 oktober 2009 de totale leerplichtformatie vervuld binnen uw gemeente/RBL(n=219)?

	Totaal	Gemiddeld	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
Gemeenten, excl. G4	876	4,3	3,8	1	26
G4	300	75,0	52,4	32	149
RBL	161	16,1	10,0	5	34
Totaal	1.337	6,1	12,3	1	149

Tabel B4.3 Formatie leerplichtambtenaren (vervuld+vacature) onder de respondenten

	Totaal	Gemiddeld	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
Gemeenten, excl. G4	309,3	1,5	1,9	,0	15,3
G4	176,0	44,0	28,7	16,8	84,0
RBL	70,5	7,0	5,8	1,4	20,0
Totaal	555,7	2,5	7,0	,0	84,0

Tabel B4.4 Hoeveel leerplichtambtenaren (inclusief kwalificatieplichtambtenaren) waren er op 1 oktober 2009 in dienst binnen uw gemeente/RBL (n=223)?

	Totaal	Gemiddeld	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
Gemeenten, excl. G4	470	2,3	2,1	0	12
G4	181	45,25	33,47	18	93
RBL	95	9,5	6,9	2	22
Totaal	746	3,35	67,5	0	93

Tabel B4.5 Hoeveel beëdigde leerplichtambtenaren (inclusief kwalificatieplichtambtenaren) waren er op 1 oktober 2009 in dienst binnen uw gemeente/RBL (n=219)

	Totaal	Gemiddeld	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
Gemeenten, excl. G4	414	2,0	1,9	0	12
G4	99	24,8	15,6	5	40
RBL	86	8,6	5,6	2	20
Totaal	599	2,7	4,4	0	40

Tabel B4.6 Hoeveel BOA leerplichtambtenaren (inclusief kwalificatieplichtambtenaren) waren er op 1 oktober 2009 in dienst binnen uw gemeente/RBL (n=220)

	Totaal	Gemiddeld	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
Gemeenten, excl. G4	299	1,5	1,7	0	10
G4	147	36,8	38,2	5	91
RBL	66	6,6	5,1	0	16
Totaal	512	2,3	6,9	0	91

Bijlage 5 Overzicht RMC-regio's



Bron: www.rmnet.nl