

HANDHAVING LEERPLICHTWET EN RMC-FUNCTIE

- eindrapport -

drs. S.C.E.M. Hissel
drs. M. Jansen
drs. P.J. Krooneman

Amsterdam, november 2006
Regioplan publicatienr. 1449

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van het ministerie
van OCW.

VOORWOORD

In het kader van het plan tot verdere terugdringing van voortijdig schoolverlaten wordt er een wetsvoorstel voorbereid, waardoor de leerplichtwet en de RMC-regelgeving wijzigen. De belangrijkste wijzigingsvoorstellen zijn de invoering van een kwalificatieplicht, de invoering van een informatie- c.q. meldingsplicht en de invoering van een leerwerkplicht. In de praktijk betekent dit dat jongeren leerplichtig worden tot hun achttiende verjaardag en dat de gemeente een voortijdig schoolverlater kan verplichten een afspraak te maken over te verrichten inspanningen om weer te gaan leren en/of werken. Met het oog op deze wijzigingen heeft RegioPlan onderzoek gedaan naar hoe de leerplicht- en RMC-functie worden uitgevoerd en heeft ze in kaart gebracht hoe deze functies (in onderlinge samenhang) effectiever en efficiënter kunnen worden vormgegeven.

Voor u ligt het rapport van het onderzoek. Onze dank gaat uit naar alle leerplichtambtenaren, RMC-functionarissen, parketmedewerkers en medewerkers van onderwijsinstellingen die ons in een voor onderzoek niet gemakkelijke periode (de zomervakantie) in webenquêtes, interviews en met schriftelijke documentatie, de nodige onderzoeksgegevens hebben verschaft. Zonder de input van deze ervaringsdeskundigen had deze rapportage niet tot stand kunnen komen.

Het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie waarin de volgende personen zitting hadden:

- Mevrouw M. Ait Mallouk, directie Beroepsonderwijs en Volwassenen-educatie OCW
- Mevrouw M. Bol, ministerie van Justitie
- De heer E. Brouwer, directie Primair Onderwijs OCW
- De heer R. van Leent, ministerie van Binnenlandse Zaken
- De heer C. van Overveld, directie Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie OCW
- Mevrouw F. Pullen, projectdirectie VSV
- Mevrouw D. van der Stelt, directie Toezicht & Handhavingsbeleid OCW
- Mevrouw N. Ummelen, directie Voortgezet Onderwijs OCW

Ook hen willen wij van harte bedanken voor hun bijdrage.

Het onderzoek is uitgevoerd door Sanne Hissel en Mariëlle Jansen. De redactie en lay-out waren in handen van Leonie Jansen en Kirsten Huisman.

Amsterdam, november 2006



Peter Krooneman, projectleider

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting		I
1 Inleiding		1
1.1 Aanleiding		1
1.2 Achtergrond		2
1.3 Leeswijzer		6
2 Opzet van het onderzoek		7
2.1 Vraagstelling		7
2.2 Webenquête		8
2.3 Verdiepende interviews		8
2.4 Analyse en rapportage		9
3 Organisatie leerplicht- en RMC-functie		11
3.1 Taakinhoud, taakopvatting en taakverdeling		11
3.2 De uitvoerings- en handhavingsketen		16
3.3 Formatie		23
3.4 Nieuwe of toekomstige modellen en organisatievormen		28
3.5 Samenvatting		29
4 Uitvoering leerplicht- en RMC-functie		31
4.1 Informatievoorziening en registratie		32
4.2 Inzet handhavingsinstrumenten		36
4.3 Juridische afwikkeling		44
4.4 Samenvatting		44
5 Effecten handhaving		47
5.1 Effect handhaven leerplicht		47
5.2 Effect handhaven RMC		50
5.3 Plannen voor de toekomst		55
5.4 Samenvatting		55
6 Conclusies en aanbevelingen		57
6.1 De handhavingsketen		57
6.2 Versterken ketenaanpak		62
6.3 Slotbeschouwing		65
Literatuur		69
Bijlagen		
Bijlage 1 Enquête leerplichtambtenaren		71
Bijlage 2 Enquête RMC-functionarissen		91
Bijlage 3 Steekproefprocedure		111
Bijlage 4 Initiatieven terugdringen verzuim en voortijdig schoolverlaten		113

SAMENVATTING

Aanleiding	In het kader van het plan tot verdere terugdringing van voortijdig schoolverlaten wordt er een wetsvoorstel voorbereid, waardoor de leerplichtwet en de RMC-regelgeving wijzigen. De belangrijkste wijzigingsvoorstellen zijn de invoering van een kwalificatieplicht tot de achttiende verjaardag of een eerder moment wanneer een startkwalificatie (mbo-2 of havo) wordt behaald.
Onderzoek	In het licht van deze wetswijzigingen heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap Regioplan gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de wijze waarop de leerplicht- en de RMC-functie worden uitgevoerd. Het onderzoek moet uitwijzen hoe de huidige uitvoering van leerplicht en RMC in onderlinge samenhang effectiever en efficiënter vorm kan worden gegeven.
Vraagstelling	De hoofdvraag van het onderzoek luidt: <i>Hoe is de huidige uitvoering van leerplicht en RMC in onderlinge samenhang, effectiever en efficiënter vorm te geven met het oog op verlenging van een kwalificatieplicht tot 18 jaar en invoering van een niet-generieke leerwerkplicht tot 23 jaar?</i> Deze hoofdvraag valt uiteen in een aantal deelvragen, die zijn geordend naar vier hoofdthema's: organisatie, uitvoering, effectiviteit van handhaving en verbetermogelijkheden.
Aanpak	Ter beantwoording van deze vragen is een onderzoek uitgevoerd dat bestond uit drie onderdelen: een webenquête onder leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen, een telefonische inventarisatie en een verdiepingsfase met interviews. Hieronder worden deze in het kort besproken. <i>Webenquête</i> Onder leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen in heel Nederland is een webenquête uitgezet. Hierbij is gebruikgemaakt van het adressenbestand van Ingrado en de gegevens die we vonden op RMC-net.¹ Van de 373 bevraagde leerplichtambtenaren hebben er 181 de enquête geretourneerd (49%). In 32 van de 39 RMC-regio's hebben RMC-functionarissen de enquête geretourneerd (82%). <i>Telefonische inventarisatie</i> Door middel van een telefonische inventarisatie is vervolgens de intensiteit van de samenhang in de uitvoering van de leerplicht- en RMC-functie in kaart gebracht. Op basis hiervan zijn de regio's voor de verdiepende fase geselecteerd.

¹ www.rmccnet.nl.

Verdiepende interviews

In veertien RMC-regio's hebben gesprekken plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de leerplichtfunctie, de RMC-functie, parketmedewerkers en medewerkers van scholen. Hierin is het beeld dat met de enquête is gevormd, op een aantal onderdelen aangevuld en uitgediept.

Beantwoording onderzoeks-vragen	Onderstaand presenteren we de antwoorden op de onderzoeksvragen. We hanteren hierbij de indeling zoals eerder vermeld: organisatie, uitvoering, effecten en verbetermogelijkheden.
Organisatie	<i>Op welke manieren is de taakverdeling tussen leerplicht en RMC geregeld en waarom?</i> De taakverdeling tussen de leerplicht- en RMC-functie is gebaseerd op de aard van de gesignaleerde problematiek: verzuimzaken zijn voor de leerplichtfunctionaris, voortijdig schoolverlaten voor de RMC-functionaris. Soms wordt hierop een uitzondering gemaakt. Zo komt het voor dat leerlingen die nog geen zeventien jaar zijn, worden begeleid door een RMC-functionaris of dat leerlingen die niet meer leerplichtig zijn, begeleiding krijgen van een leerplichtambtenaar, omdat dit in bepaalde gevallen praktischer is. In twee derde van de regio's wordt de leerplicht- en RMC in onderlinge samenhang uitgevoerd. In minder verstedelijkte regio's is dit vaker het geval dan in meer verstedelijkte regio's.

Welke taakopvattingen hebben leerplichtambtenaren en RMC-trajectbegeleiders?

De taakopvattingen van leerplichtambtenaren komen over het algemeen overeen met de taakomschrijving. Er bestaat geen behoefte om het takenpakket uit te breiden of te versmallen. Er zijn wel accentverschillen: de meeste leerplichtambtenaren zien hun zorgtaak als de belangrijkste taak. Een kleiner deel vindt de sanctioneringstaak het belangrijkste. RMC-functionarissen zouden over het algemeen graag meer doen dan in de huidige situatie mogelijk is.

Hoeveel formatie zetten gemeenten in voor handhaving van de Leerplichtwet en de RMC-regelgeving?

Voor de uitvoering van de leerplichtfunctie hebben Ingrado en de VNG samen een norm opgesteld.² Ongeveer de helft van de gemeenten zit rond deze norm, bij de andere helft is de caseload hoger of lager³. De variatie in de formatie is groter bij de RMC's. RMC's kunnen zelf bepalen hun taken al dan niet uit te besteden.

² Gemiddeld één fte per 4500 leerplichtigen, gebaseerd op een 36-urige werkweek.

³ Dit is van de 22 regio's waarvan de caseload is berekend. Van 17 van de 39 regio's kon de caseload niet worden bepaald.

Hoe is de gemeentelijke taak gepositioneerd in de gehele uitvoerings- en handavingsketen?

De gemeente heeft in de gehele uitvoerings- en handavingsketen meerdere taken. Als eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de leerplichtwet (gemeente) en RMC-functie (contactgemeente) heeft zij de regierol en zorgt ze ervoor dat alle relevante partijen samenwerken om handhaving mogelijk te maken. De leerplicht- en RMC-functie zijn ingebed in een keten van samenwerkingspartners, met ieder hun eigen doelstellingen. Om overeenstemming te krijgen in gezamenlijke doelstellingen zijn veelal (schriftelijke) afspraken gemaakt.

Daarnaast speelt de gemeente een belangrijke rol in de uitvoering. De gemeente draagt zorg voor de registratie van verzuim en voortijdig schoolverlaten en heeft leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen in dienst die ervoor zorgen dat het verzuim en voortijdig schoolverlaten worden aangepakt.

In welke gemeenten en regio's bestaan vergevorderde plannen om nieuwe modellen of organisatievormen voor handhaving te implementeren?

In één op de acht regio's bestaan concrete, uitgewerkte plannen om op korte termijn nieuwe modellen of organisatievormen voor handhaving van voortijdig schoolverlaten te implementeren; in twee derde van de regio's zijn de plannen nog in ontwikkeling. Men verwacht vooral winst te halen uit een geïntegreerde aanpak van de uitvoering van de leerplichtwet en de RMC-functie.

Uitvoering

Hoe verloopt de informatievoorziening en registratie ten aanzien van verzuim en voortijdig schoolverlaten?

De meeste meldingen van verzuim komen via scholen binnen bij de gemeente. Ook voortijdig schoolverlaten wordt het meest gemeld door scholen (en komt dus direct binnen bij de contactgemeente), gevolgd door het CWI en gemeenten. Hiervoor hebben de RMC-regio's diverse voorzieningen ontwikkeld, zoals één meldpunt, een (sub)regionale meldprocedure en een schriftelijk of digitaal (sub)regionaal meldformulier. De meeste regio's beschikken over minimaal één van deze voorzieningen; in een derde van de gemeenten zijn alle drie de voorzieningen aanwezig.

De meldingen worden ingevoerd in de leerplicht- of RMC-administratie, die in twee derde van de regio's aan elkaar zijn gekoppeld. Bijna de helft van de RMC-functionarissen is (zeer) ontevreden over de huidige registratiesystematiek, leerplichtambtenaren zijn positiever: nog geen vijfde van hen is ontevreden. De grootste makke is volgens betrokkenen echter de onmogelijkheid om gegevens met ketenpartners uit te wisselen, wat voor veel vertraging zorgt en een belemmerende factor vormt in de handhaving.

Welke handavingsinstrumenten hebben gemeenten en hoe worden ze ingezet?

Gemeenten hebben in het kader van de handhaving van de leerplichtwet preventieve en repressieve handavingsinstrumenten, variërend van het geven van voorlichting tot het uitschrijven van processen-verbaal. RMC-

functionarissen maken voornamelijk gebruik van preventieve en curatieve instrumenten, zoals voorlichting en begeleiding. In het kader van de RMC-functie is repressie niet aan de orde. Voortijdig schoolverlaters die niet meer leerplichtig zijn, kan namelijk geen sanctie worden opgelegd. Met de invoering van de leerwerkplicht komt deze mogelijkheid er wel. Op een enkele regio na is men hier echter nog niet mee bezig en neemt men een afwachtende houding aan. De meeste RMC-functionarissen zien niet veel heil in het opleggen van sancties.

Welke verschillen zijn er bij gemeenten, is er een typologie te onderscheiden?
Sommige leerplichtambtenaren geven in de uitvoering van de leerplichtwet de voorkeur aan een repressieve aanpak, anderen aan preventie. De verhouding waarin deze instrumenten worden ingezet, verschilt dan ook. In grotere steden neigt men meer dan op het platteland naar repressie. Ook de wijze waarop de RMC-functie wordt gehandhaafd, verschilt per regio: in de ene regio voert men meer inspanningen uit dan in de andere. Dit is onder meer afhankelijk van de beschikbare capaciteit.

Waar wordt wel/niet handhavend opgetreden?
In enkele kleine gemeenten komt het voor kortere of soms langere tijd voor dat de leerplichtwet niet wordt gehandhaafd als gevolg van (langdurige) afwezigheid van een leerplichtambtenaar. Over het algemeen wordt echter, zowel in het kader van de leerplicht- als de RMC-functie, handhavend opgetreden, in die zin dat scholen worden gewezen op het belang van melden en dat actie wordt ondernomen op meldingen. Er zijn in het onderzoek geen aanwijzingen gevonden dat in gemeenten met een preventieve aanpak beter gehandhaafd wordt dan in gemeenten waar meer gebruik wordt gemaakt van repressie. Ook zijn er geen verschillen gevonden tussen stedelijke- en plattelandsregio's. Er zijn evenmin verbanden gevonden tussen de effectiviteit en de caseload.

Is de gekozen uitvoeringspraktijk gekoppeld aan bepaalde kenmerken van de gemeente?

In grote gemeenten maakt men bij het handhaven van de leerplichtwet meer gebruik van repressie dan in kleine gemeenten. In gemeenten waar weinig wordt samengewerkt, wordt gemiddeld genomen meer gebruikgemaakt van instrumenten in de preventieve sfeer. In gemeenten waar veel wordt samengewerkt, neigt men juist meer naar repressie. Bij het uitvoeren van de RMC-functie zijn de verschillen groot, maar zijn er geen verbanden gevonden tussen de inzet van instrumenten en andere kenmerken.

Wat is de uitvoeringspraktijk bij het Openbaar Ministerie in het kader van gemeentelijk beleid en prioriteiten?

Het OM speelt uitsluitend een rol bij de handhaving van de leerplicht. Ze vormt een belangrijke schakel in de keten, omdat ze uiteindelijk bepaalt wat de consequenties zijn van de overtreding. Hierover heeft het OM in de meeste regio's goede afspraken gemaakt met de gemeente. Los hiervan volgt het OM

de 'Aanwijzing leerplicht', waarin is opgenomen hoe te handelen in welke situatie. Op uitvoeringsvlak treffen de gemeente en het OM elkaar veelal met de politie en de Raad voor de Kinderbescherming in het periodieke Justitieel Casusoverleg Jeugd. Dit gebeurt niet overal, maar het is niet duidelijk hoe vaak niet. In deze overlegconstructies vinden casuïstiekbesprekingen plaats en wordt in onderling overleg de straf(eis) bepaald.

Effecten

In hoeverre zijn betrokkenen van mening dat hun inspanningen effect sorteren?

Leerplichtambtenaren zijn over het algemeen positief over de mate waarin hun inspanningen effect hebben. Er wordt beter gemeld dan voorheen en ook de juridische afwikkeling verloopt naar tevredenheid. In regio's waar de leerplichtfunctie in samenhang wordt uitgevoerd, is men iets positiever over het effect dan in regio's waarin dit niet het geval is. De caseload per functionaris lijkt niet van invloed. Functionarissen met een relatief lage caseload⁴ vinden niet vaker dat hun inspanningen effectiever zijn dan RMC-functionarissen met een hoge caseload.

Ook RMC-functionarissen zijn over het algemeen positief over de mate waarin hun inspanningen effect sorteren. Instrumenten met een faciliterend karakter sorteren volgens de RMC-functionarissen het meeste effect, gevolgd door instrumenten met een voorlichtend karakter. Men zou graag nog meer willen investeren in voorlichting, bijvoorbeeld om het belang van een goede melding bij scholen onder de aandacht te brengen. Scholen komen, met name ten aanzien van de melding van voortijdig schoolverlaten, nog onvoldoende hun verplichtingen na. Hoewel ze hierop worden aangesproken en in theorie een sanctie kunnen krijgen opgelegd, blijkt het in de praktijk lastig uitvoerbaar. RMC-functionarissen met een hoge caseload zijn niet minder tevreden dan functionarissen met een lage caseload.

Wat is het effect op het naleven van de leerplichtwet en waar wordt wel/niet nageleefd?

Er zijn geen gegevens bekend over een toename dan wel afname van de naleving van de leerplichtwet en de RMC-functie. Hiervoor zouden gedurende een langere looptijd gegevens moeten worden verzameld over verzuim en voortijdig schoolverlaten. Een volledig beeld van het totale aantal verzuimers en voortijdig schoolverlaters is hierbij noodzakelijk. Dit is in de huidige situatie echter nog niet het geval.

Verbeter- mogelijkheden

Zijn de 'good practices' van regionale samenwerking en toepassingen van het leerplichtmodel overal toepasbaar en wat is ervoor nodig om deze modellen op grotere schaal succesvol toe te passen?

(Intensieve) samenwerking lijkt overal toepasbaar. Hiernaar wordt in nagenoeg alle regio's ook naar gestreefd. Een volledige integratie van de twee functies (leerplicht en RMC) is wellicht niet altijd wenselijk. In grootstedelijke regio's kan dit te ingewikkeld worden. Men ziet hier juist een tendens van

⁴ Met caseload bedoelen wij ook hier weer de *potentiële* caseload. Zie hoofdstuk 3.

subregionalisering. In de meer overzichtelijke regio's worden de functies nu vaker in samenhang uitgevoerd dan in de meer stedelijke regio's.

In hoeverre is het verhogen van het aantal handhavingsfunctionarissen nodig om effectief te kunnen opereren?

Gezien de verschillen in caseload tussen leerplichtambtenaren is het wenselijk hierin meer uniformiteit te verkrijgen. Dit kan betekenen dat het aantal handhavingsfunctionarissen moet worden uitgebreid. Wellicht kan de beschikbare capaciteit efficiënter worden ingezet met een andere manier van organiseren. Bij de RMC-functie zijn de verschillen nog groter. Omdat er geen norm bestaat voor het aantal (potentiële) voortijdig schoolverlaters per functionaris, zal eerst moeten worden bepaald wat in deze reël is. Vervolgens kan worden bekeken of de capaciteit toereikend is.

Op welke wijze kan de uitvoering van leerplicht en RMC-functie versterkt worden?

In het onderzoek is een aantal aanbevelingen gedaan om de uitvoering van de leerplicht- en RMC-functie effectiever en efficiënter te maken. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen aanbevelingen ter versterking van de afzonderlijke schakels in de keten en algemene aanbevelingen die de werking van de keten moeten bevorderen.

Versterken schakels in de keten:

- Vroege interventie.
- Registratie en controle meldgedrag scholen.
- Sluitende registratie.
- Elke gemeente een leerplichtambtenaar met BOA-status.
- Benadrukken belang van sanctioneren.
- Pilot effectieve instrumenten en 'expert database'
- Opstellen norm voor formatie RMC.
- Meer regionale samenwerking/afstemming uitvoering leerplicht.
- Mogelijkheden onderzoeken voor directe doorverwijzing naar Bureau Halt.
- Spijbelrechters.
- Gemeenten voorlichten over kwalificatieplicht en leerwerkplicht.

Versterken ketenaanpak:

- Stimuleren afstemming en samenwerking ketenpartners.
- Meerdere instroommomenten op scholen.
- Stimuleren aansluiting onderwijs bij arbeidsmarkt.
- Gebruik verwijzindex risicojongeren.
- Inzetten op regionale samenwerking leerplicht en RMC en gezamenlijke registratie.
- Toezicht op de handhaving.

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Het beleid dat is gevoerd om voortijdig schoolverlaten terug te dringen, heeft ertoe geleid dat het aantal jongeren zonder startkwalificatie de afgelopen jaren is gedaald. De daling is echter nog onvoldoende om de Lissabondoelstelling¹ te halen (in 2010 is het aantal voortijdig schoolverlaters gehalveerd ten opzichte van 2000). De minister van OCW heeft daarom nieuwe plannen ontwikkeld om de doelstelling van het terugbrengen van een jaarlijks aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters tot 35.000 te realiseren. In de nota *Aanval op uitval* zijn die plannen uiteengezet. De plannen richten zich op:

- Een verdere preventie van schooluitval door:
 - het aanpakken van problemen die tot schooluitval kunnen leiden;
 - de overgangen in de schoolloopbaan (bijvoorbeeld van primair naar voortgezet onderwijs en van vmbo naar mbo) te verbeteren;
 - spijbelen tegen te gaan en de leerplicht te verlengen;
 - de overgang naar de arbeidsmarkt te verbeteren en te zorgen voor stageplaatsen en combinaties van leren en werken.
- Een aanpak voor gevallen waarin schooluitval zich toch voordoet door:
 - de begeleiding van werkende voortijdig schoolverlaters in trajecten van leren en werken;
 - maatwerk voor uitvallers waarbij verschillende instanties en instellingen samenwerken en het invoeren van een meldplicht en een leerwerkplicht.

In het kader van het plan tot verdere terugdringing van voortijdig schoolverlaten wordt er een wetsvoorstel voorbereid waardoor de leerplichtwet en de RMC-regelgeving wijzigen. De belangrijkste wijzigingsvoorstellen zijn de invoering van een kwalificatieplicht en de leerwerkplichtwet (zie hiervoor verder paragraaf 1.2.3).

Het ministerie heeft RegioPlan gevraagd onderzoek uit te voeren naar hoe de 39 RMC-regio's vormgeven aan het terugdringen van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Daarnaast moet het onderzoek uitwijzen hoe de huidige uitvoering van leerplicht en RMC in onderlinge samenhang, met het oog op eerdergenoemde wetwijzigingen effectiever en efficiënter vorm kan worden gegeven.

Voordat we bespreken op welke wijze we dit hebben onderzocht (hoofdstuk 2) gaan we hieronder kort in op de achtergrond.

¹ Tijdens de top in Lissabon (in maart 2000) zijn er op Europees niveau afspraken gemaakt over de bestrijding van voortijdig schoolverlaten.

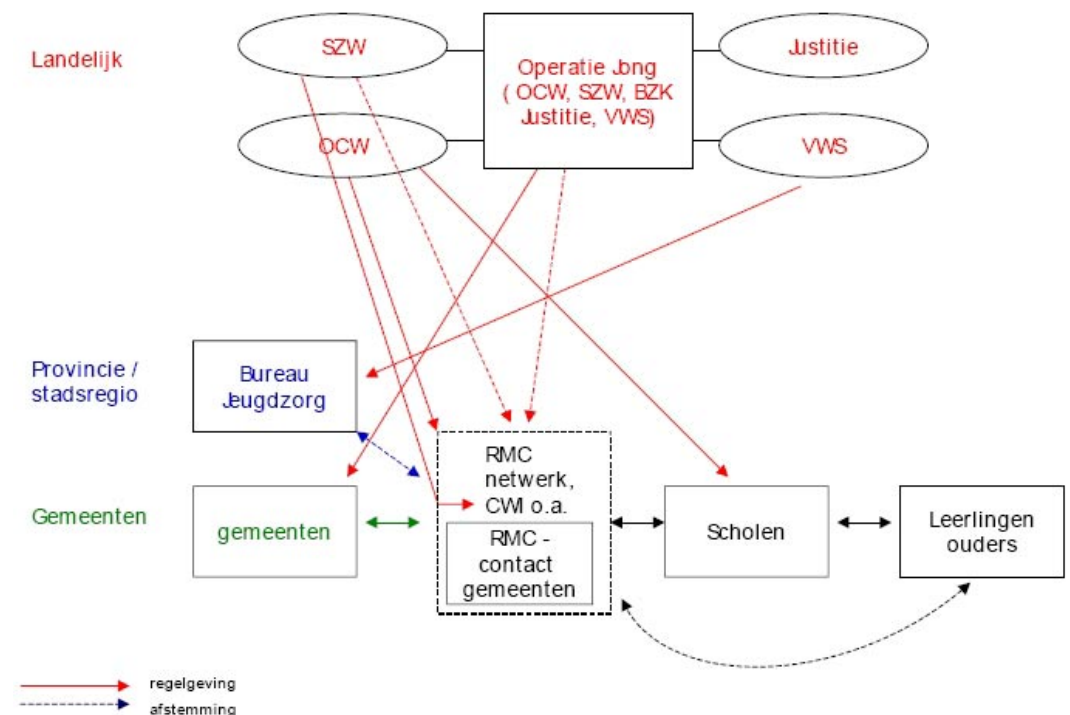
1.2 Achtergrond

1.2.1 Ontwikkelingen in beleid

Al jaren wordt er op alle bestuurlijke niveaus veel aandacht besteed aan het tegengaan van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Daarbij is de rol van de gemeente de afgelopen jaren steeds prominenter geworden. De gemeente heeft een steeds belangrijkere rol gekregen in de regievoering en het sluitend maken van de ketenaanpak.

Dat er knelpunten zijn bij het komen tot een ketenaanpak en een samenhangend jeugdbeleid, is al veel eerder onderkend. In het Bestuursakkoord Nieuwe Stijl² hebben het rijk, provincies en gemeenten een gezamenlijke visie op het jeugdbeleid geformuleerd. Operatie Jong is gestart met als doel de knelpunten die een samenhangend jeugdbeleid in de weg staan weg te nemen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een aantal essentiële onderdelen in de keten: de RMC's, de leerplicht, maatschappelijk werk en de toeleiding naar werk (CWI). Figuur 1.1 brengt de beschreven landelijke afstemming en de daaruit resulterende structuur in beeld.

Figuur 1.1 Landelijke structuur besturingsnetwerk voortijdig schoolverlaten



Bron: Gemengde Commissie Bestuurlijke Coördinatie (2005). *Je gaat er over of niet.* (p. 50)

² Bestuursakkoord Nieuwe Stijl (1999). *Jeugdbeleid in Ba(la)ns: afspraken van rijk, provincies en gemeenten over een gemeenschappelijk jeugdbeleid.* Den Haag, BZK. Gevolgd door Bestuursakkoord Nieuwe Stijl II in 2001.

1.2.2 Risicjongeren en voortijdig schoolverlaten

Veel risicjongeren hebben een slecht verlopende onderwijsloopbaan, verzuimen veel en verlaten het onderwijs vaak voortijdig. Onder voortijdig wordt verstaan het onderwijs verlaten (of langer dan een maand zonder reden wegblijven) zonder over een startkwalificatie³ te beschikken. In de groep voortijdig schoolverlaters bevinden zich ongeveer evenveel jongens als meisjes. De grootste uitval is onder jongeren van 17 jaar en ouder en circa zeventig procent van hen is autochtoon.⁴ Het overgrote deel van de uitval treedt op na het behalen van een vmbo-diploma. Bovendien is er sprake van een grote ongediplomeerde uitstroom uit het vmbo.⁵

Het in 1999 verschenen Plan van Aanpak Voortijdig Schoolverlaten⁶ was een belangrijke impuls voor het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. Volgens dit plan moest voortijdig schoolverlaten langs drie lijnen worden voorkomen en teruggedrongen: door a) preventie in het onderwijs, b) verbetering van de registratie en c) de aanpak van risicjongeren in de grote steden.⁷

Preventie vindt in de scholen plaats. De onderwijsinstellingen voor VO en vmbo spelen een cruciale rol bij het behalen van een startkwalificatie, de doorstroom naar een vervolgopleiding of, voor degenen die geen startkwalificatie kunnen halen, de doorstroom naar de arbeidsmarkt. De onderwijsinstellingen spelen bovendien een belangrijke rol bij de signalering van knelpunten in de schoolopleiding en bij signalering van uitval en voortijdig schoolverlaten. Op veel scholen voor primair onderwijs zijn zorgadviesteams actief, in het voortgezet onderwijs zijn dat zorgbreedtecommissies.

³ Een startkwalificatie is een diploma havo, vwo of een diploma mbo op minimaal niveau 2.

⁴ Dit is het landelijke beeld. De verhouding allochtone/autochtone schoolverlaters ligt in de grote steden anders. Zo stelt bijvoorbeeld Amsterdam in het kader van het grotestedenbeleid dat per 31 juli 2004 de totale doelgroep voortijdig schoolverlaters in beeld 9571 scholieren omvat, waarvan 25 procent autochtoon en 75 procent allochtoon. De uitval verschilt ook naar etnische groep. Volgens de Diversiteit- en Integratiemonitor van O+S was in Amsterdam in 2002-2003 de uitval zonder startkwalificatie onder Surinamers het hoogst (25%). Onder de Marokkaanse, Turkse en Antilliaanse jongeren bedroeg het aandeel voortijdig schoolverlaters zonder startkwalificatie 19 procent (in elk van de groepen). Onder jongeren uit geïndustrialiseerde landen en Nederland was dit ongeveer tien procent.

⁵ Zie: Eimers en Roelofs (2005). *Zicht op een sluitende aanpak: een nieuwe fase in de bestrijding van het voortijdig schoolverlaten*. Onderwijsraad, Den Haag.

⁶ Ministerie van OCW (1999). *Plan van Aanpak Voortijdig Schoolverlaten*. Den Haag.

⁷ Een andere belangrijke impuls voor deze ingezette beleidslijn ligt in de Lissabonverklaring waaraan hiervoor al is gerefereerd. In 2000 heeft de Europese Raad zich in Lissabon ten doel gesteld van Europa een sterk concurrerende en kennisintensieve samenleving te maken. In datzelfde jaar heeft het kabinet Kok II een Nederlandse vertaalslag gemaakt van de Lissabonafpraak: het aantal voortijdig schoolverlaters in 2006 moet met 30 procent worden teruggebracht ten opzichte van het aantal in 1999 en in 2010 met 50 procent ten opzichte van het aantal in 2000.

De *registratie* van voortijdig schoolverlaten is problematisch. Een centrale rol daarin spelen de afdelingen leerplicht/leerplichtambtenaren van gemeenten en de Regionale Meld- en Coördinatiefuncties voortijdig schoolverlaten (RMC). Volgens Van Tilborg en Van Es (2004) nemen veel scholen niet direct contact op met het RMC bij voortijdig schoolverlaten.

In de meest recente beleidsnotitie van OCW (aanval op de uitval) spreekt het ministerie van OCW haar voornemens uit voor het beleid van de komende jaren. Een van deze voornemens heeft betrekking op (de wijziging van) de huidige wet- en regelgeving. Hierop wordt ingegaan in de volgende paragraaf.

1.2.3 Wetgeving

De Leerplichtwet 1969 en de RMC-wet van 2001 bieden gemeenten het wettelijke kader om te voorkomen dat jongeren verzuimen en/of voortijdig de school verlaten.

De leerplichtwet

In de leerplichtwet zijn de rechten en plichten van ouders, leerlingen en schooldirecteuren met betrekking tot de leerplicht vastgelegd. Hiermee kan worden gewaarborgd dat alle leerlingen aan het onderwijs kunnen en zullen deelnemen. Ook zorgt de wet ervoor dat jongeren voldoende kennis en vaardigheden kunnen opdoen, zodat zij een afgeronde schoolopleiding en een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt kunnen behalen.

De volledige leerplicht start volgens de huidige Leerplichtwet 1969 in de maand nadat een leerling vijf jaar is geworden en eindigt op het einde van het schooljaar waarin de leerling zestien is geworden of aan het einde van het schooljaar nadat twaalf schooljaren zijn doorlopen. Jongeren die na het aflopen van de volledige leerplicht geen volledig dagonderwijs volgen, zijn partieel leerplichtig: zij zijn verplicht gedurende één schooljaar maximaal twee dagen per week onderwijs te volgen: degenen die met een werkgever een leer-werkovereenkomst hebben afgesloten moeten nog één dag onderwijs volgen, de overigen moeten nog twee dagen onderwijs volgen.

Voor de handhaving⁸ van de Leerplichtwet zijn burgemeester en wethouders de allereerst verantwoordelijken. Het toezicht hiervan dragen zij over aan één of meer leerplichtambtenaren. De leerplichtambtenaren proberen (langdurig) ongeoorloofd verzuim te voorkomen en indien noodzakelijk wordt justitie ingeschakeld.

De scholen, ouders en leerlingen ontlenen verplichtingen aan de Leerplichtwet. De schooldirectie is allereerst verplicht nieuwe en oude leerlingen binnen een week aan of af te melden. Daarnaast is de directie verplicht om ongeoorloofd verzuim te melden bij de leerplichtambtenaar. Bovendien moeten leerlingen die van school worden gestuurd, worden gemeld bij de leerplicht-

⁸ In het gehele onderzoeksrapport is 'handhaving' gedefinieerd volgens het model van hoogwaardig handhaven. Alle vier de visievelden uit dit model, te weten: voorlichting, facilitering, controle en sanctionering, vallen binnen de begripsomschrijving.

ambtenaar en moet de school erop toezien dat de leerling elders wordt ingeschreven. Voortijdig schoolverlaten moet eveneens worden gemeld.

Ouders zijn van hun kant weer verplicht om hun kind in te schrijven bij een onderwijsinstelling en zij moeten erop toezien dat hun kind de school bezoekt en niet verzuimt. Vanaf twaalf jaar is de leerling hiervoor medeverantwoordelijk. Wanneer het kind afwezig is vanwege ziekte, moet de ouder de school hiervan op de hoogte stellen. Voor ander verzuim dient de school eerst toestemming te verlenen. Vanaf twaalf jaar zijn kinderen zelf ook aansprakelijk voor ongeoorloofd verzuim.

De RMC-wet

In Nederland is sinds januari 2002 bovendien de RMC-wet van kracht. In aanvulling op de Leerplichtwet regelt de RMC-wet het registreren van niet-leerplichtige deelnemers tot 23 jaar die nog geen startkwalificatie hebben behaald en het creëren van een regionale aanpak ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten.

De Regionale Meld- en Coördinatiefuncties (RMC's), hebben de taak het aantal jongeren dat uitvalt of dreigt uit te vallen in beeld te brengen en te houden. Bovendien hebben ze tot taak voortijdig schoolverlaters via trajectbegeleiding terug te leiden naar het onderwijs, zodat alsnog een startkwalificatie kan worden behaald. Er zijn 39 RMC-regio's met ieder een eigen contactgemeente. De contactgemeente heeft binnen de regio een coördinerende taak voor de melding en registratie en de samenwerking met scholen, instellingen en de instanties die bij de bestrijding van voortijdig schoolverlaten kunnen worden betrokken.

Het bevoegd gezag van een onderwijsinstelling is verplicht elke uit- en inschrijving te melden. De gemeente heeft een belangrijkere rol gekregen bij de registratie van de gegevens en er worden op regionaal niveau afspraken gemaakt tussen verschillende instellingen (als jeugdhulpverlening, politie, bedrijfsleven).

Hoewel de Leerplichtwet en de RMC-functie nauw op elkaar aansluiten, vindt de uitvoering van de leerplicht en RMC in de huidige situatie veelal gescheiden plaats. Er zijn echter regio's die de uitvoering van de Leerplichtwet en RMC in regionaal verband combineren in zogenaamde bureaus leerplicht/RMC of jongerenloketten.

Wijziging van de Leerplichtwet en de RMC-wet

In het kader van het plan tot verdere terugdringing van voortijdig schoolverlaten wordt er een wetsvoorstel voorbereid, waardoor de leerplichtwet en de RMC-regelgeving wijzigen. De belangrijkste wijzigingsvoorstellen zijn in de startnotitie als volgt weergegeven:

- Invoering van een kwalificatieplicht tot de 18e verjaardag of tot op een eerder moment wanneer een startkwalificatie (mbo-2 of havo) wordt behaald in de Leerplichtwet.
- Invoering van een informatie- c.q. meldingsplicht in RMC-regelgeving: voortijdig schoolverlaters van 18 tot 23 jaar kunnen door gemeenten op

straffe van een (bestuursrechtelijke) sanctie worden verplicht informatie te verstrekken over wat zij doen om weer te gaan leren of werken.

- Invoering van een leerwerkplicht in de RMC-regelgeving, zodat:
 - de gemeente een voortijdig schoolverlater kan verplichten een afspraak te maken over wat 'hij gaat doen om weer te gaan leren en/of werken';
 - de gemeente een (strafrechtelijke) sanctie kan opleggen, als een jongere daaraan geen uitvoering geeft.

Handhaving leerplichtwet en RMC-functie

Een goede naleving, handhaving en uitvoering van de leerplichtwet en RMC-functie zijn noodzakelijk voor het verder verlagen van het aantal voortijdig schoolverlaters. Daarom wil OCW graag inzicht krijgen in:

- de mate waarin de huidige leerplicht wordt nageleefd en gehandhaafd;
- de mate waarin de uitvoering van leerplicht en RMC-functie momenteel geïntegreerd op gemeentelijk niveau worden uitgevoerd;
- op welke wijze de uitvoering van de leerplicht, in relatie met de RMC-functie, effectiever en efficiënter vorm kan worden gegeven met het oog op het wetsvoorstel tot wijziging van leerplichtwet en RMC-regelgeving.

De hoofdvraag van het onderzoek is dan ook als volgt geformuleerd:

Hoe is de huidige uitvoering van leerplicht en RMC in onderlinge samenhang, effectiever en efficiënter vorm te geven met het oog op verlenging van een kwalificatieplicht tot 18 jaar en invoering van een niet-generieke leerwerkplicht tot 23 jaar?

Deze vraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen. Hierop gaan we verder in het volgende hoofdstuk.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de opzet van het onderzoek uiteen gezet. Hoofdstuk 3 gaat in op de organisatie rondom de handhaving van de leerplicht- en RMC-functie. Het vierde hoofdstuk gaat in op de uitvoering en in hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de effecten van handhaving. Het rapport besluit met de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 6, waarin wordt ingegaan op de voorwaarden voor succesvolle handhaving en de wijze waarop de handhaving, mede met het oog op toekomstige beleidsontwikkelingen, kan worden verbeterd.

2 OPZET VAN HET ONDERZOEK

2.1 Vraagstelling

De hoofdvraag van het onderzoek is als volgt geformuleerd:

Hoe is de huidige uitvoering van leerplicht en RMC in onderlinge samenhang, effectiever en efficiënter vorm te geven met het oog op verlenging van een kwalificatieplicht tot 18 jaar en invoering van een niet-generieke leerwerkplicht tot 23 jaar?

Zoals aangegeven in het eerste hoofdstuk valt de hoofdvraag uiteen in een aantal deelvragen, die we als volgt hebben geordend:

Organisatie leerplicht- en RMC-functie

- Op welke manieren is de taakverdeling tussen leerplicht en RMC geregeld en waarom?
- Welke taakopvattingen hebben leerplichtambtenaren en RMC-traject-begeleiders?
- Hoeveel formatie zetten gemeenten in voor handhaving van de Leerplichtwet en de RMC-regelgeving?
- Hoe is de gemeentelijke taak gepositioneerd in de gehele uitvoerings- en handavingsketen?
- In welke gemeenten en regio's bestaan vergevorderde plannen om nieuwe modellen of organisatievormen voor handhaving te implementeren?

Uitvoering leerplicht- en RMC-functie

- Hoe verloopt de informatievoorziening over registratie ten aanzien van verzuim en voortijdig schoolverlaten?
- Hoe verloopt de uitvoering van de leerplichtwet en de RMC-functie?
 - Welke handhavinginstrumenten hebben gemeenten en hoe worden ze ingezet?
 - Welke verschillen zijn er bij gemeenten, is er een typologie te onderscheiden?
 - Waar wordt wel/niet handhavend opgetreden?
 - Is de gekozen uitvoeringspraktijk gekoppeld aan bepaalde kenmerken van de gemeente?
- Wat is de uitvoeringspraktijk bij het Openbaar Ministerie voor gemeentelijk beleid en prioriteiten?

Effecten van handhaving

- In hoeverre zijn betrokkenen van mening dat hun inspanningen effect sorteren?
- Wat is het effect op de handhaving en het naleven van de leerplichtwet?
- Waar wordt wel/niet nageleefd?

Hoe kan effectiever en efficiënter worden gehandhaafd?

- Hoe kan de uitvoering van leerplicht en RMC-functie versterkt worden rekening houdend met:
 - het wetsvoorstel voor invoering van de kwalificatieplicht tot 18 jaar en de mogelijkheid van een leerwerkplicht tot 23 jaar?
 - het sturingsadvies dat in het kader van de Operatie Jong wordt uitgewerkt?
 - de Governance-principes die door OCW zijn opgesteld?
- Zijn de 'good practices' van regionale samenwerking en de toepassingen van het leerplichtmodel overal toepasbaar? Wat is ervoor nodig om deze modellen op grotere schaal succesvol toe te passen?
- In hoeverre is het verhogen van het aantal handhavingsfunctionarissen nodig om effectief te kunnen opereren?

2.2 Webenquête

Op basis van de onderzoeksvragen en een documentstudie zijn vragenlijsten opgesteld voor leerplichtambtenaren en vertegenwoordigers van RMC-contactgemeenten met vragen over de formatie, de onderwijsinfrastructuur, het budget, de wijze van registratie, instrumenten voor handhaving, (keten-) samenwerking en kerncijfers over naleving. De vragen zijn met een webenquête uitgezet onder alle regio's en gemeenten in Nederland. Hierbij is gebruikgemaakt van het adressenbestand van Ingrado en de gegevens die we vonden op RMC-net.¹ De vragenlijsten zijn opgenomen in bijlage 1 en 2.

Respons

Van de 373 bevraagde leerplichtambtenaren hebben er 181 de enquête geretourneerd (49%). In 32 van de 39 RMC-regio's hebben RMC-functionarissen de enquête geretourneerd (82%). Op twee momenten heeft een rappel plaatsgevonden. Dit is gedaan per e-mail. De leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen die na deze twee rappelronden de enquête nog niet hadden ingevuld, zijn gemaild om alsnog antwoord te krijgen op een aantal belangrijke vragen. De resultaten van de webenquête zijn, analoog aan de onderzoeksvragen, verwerkt in de hoofdstukken 3 tot en met 6.

2.3 Verdiepende interviews

Het hoofdonderdeel van het onderzoek bestaat uit een verdieping in veertien contactgemeenten. Hierin is het beeld dat met de enquête is gevormd, op een aantal onderdelen aangevuld en uitgediept. In de verdieping is onder meer ingegaan op taakopvattingen, de taakverdeling, beoordeling van

¹ www.rmccnet.nl

capaciteitsvraagstukken, ervaringen met instrumenten, ketensamenwerking, determinanten van effectiviteit en mogelijkheden tot verbetering van efficiëntie en effectiviteit.

Steekproef

Om een steekproefkader voor het verdiepende onderzoek te vormen, hebben we de contactgemeenten van de 39 RMC-regio's telefonisch benaderd met de vraag in hoeverre er sprake is van samenhang in de handhaving van de leerplicht en de RMC-functie. In deze gesprekken is tevens gevraagd naar schriftelijke documentatie. De uitkomsten van de belronde zijn gebruikt voor het trekken van de steekproef. In bijlage 3 is een beschrijving van de steekproefprocedure opgenomen.

Respons

In elk van de veertien gemeenten in de steekproef hebben gesprekken plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de leerplichtfunctie en de RMC-functie (al dan niet gecombineerd).² In twaalf van de veertien regio's heeft daarnaast een telefonisch interview met een medewerker van het arrondissementsparket (doorgaans een parketsecretaris of beleidsmedewerker) plaatsgevonden. Aanvullend hebben drie telefonische gesprekken met directieleden/ loopbaanbegeleiders van twee ROC's en één school in het voortgezet onderwijs plaatsgevonden. Daarnaast is het beschikbare cijfermateriaal en schriftelijke documentatie over de uitvoering en de handhaving geanalyseerd.

2.4 Analyse en rapportage

De informatie verkregen uit de documentatie, enquêtes en interviews is geanalyseerd en met elkaar in relatie gebracht. Analoog aan de vooraf geformuleerde onderzoeksvragen zijn de bevindingen gerapporteerd in de hoofdstukken 3 tot en met 6.

² In twee regio's vertegenwoordigde de persoon met wie we spraken zowel de RMC- als de leerplichtfunctie. In een van de regio's werkte ten tijde van het onderzoek geen leerplicht-ambtenaar.

3 ORGANISATIE LEERPlicht- EN RMC-FUNCTIE

De leerplicht- en RMC-functie wordt in Nederland divers ingevuld. Om hiervan een beeld te schetsen, gaan wij in dit hoofdstuk in op verschillen in organisatie. Aan de orde komen daarbij de taakinhoud, taakopvatting en de taakverdeling. Vervolgens beschrijven we in de tweede paragraaf de verschillende werkwijzen. We gaan daarbij in op de vormgeving van de hele uitvoerings- en handavingsketen en op bijvoorbeeld de verschillende manieren waarop de gemeentelijke taak daarin gepositioneerd is. In de derde paragraaf gaan we in op het verschil in menskracht dat met dit alles gemoeid is door de inzet in fte's naar regio en naar gemeenten te vergelijken. Tot slot besteden wij in dit hoofdstuk aandacht aan de plannen die gemeenten en regio's hebben om de organisatie van de leerplicht- en RMC-functie te veranderen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte samenvatting.

3.1 Taakinhoud, taakopvatting en taakverdeling

3.1.1 Taakinhoud

Formeel is duidelijk vastgelegd wat de taakinhoud is die hoort bij de leerplicht- en RMC-functie. Toch bestaan er grote verschillen in hoe deze (regionaal) vorm wordt gegeven.

Leerplicht

De hoofdtaak van de leerplichtambtenaar is volgens de functionarissen die wij spraken het handhaven van de leerplichtfunctie. Hiertoe heeft de leerplichtambtenaar verschillende handavingsinstrumenten tot zijn beschikking: instrumenten in de sfeer van voorlichting, facilitering, controle en sanctionering. Volgens de wet is een persoon volledig leerplichtig tot aan het eind van het schooljaar waarin hij zestien jaar wordt en partieel leerplichtig tot en met het schooljaar waarin hij zeventien jaar wordt. Personen die ouder zijn, vallen niet meer onder de leerplichtwet en worden in principe niet meer door de leerplichtambtenaar begeleid. In de gesprekken kwam naar voren dat hierop in enkele gemeenten een uitzondering wordt gemaakt. Zo wordt de begeleiding van een persoon die al achttien is geworden in bepaalde gevallen door de leerplichtambtenaar gedaan die ook de begeleiding deed toen de leerling nog leerplichtig was. Voor een uitgebreide beschrijving van de uitvoering en de instrumenten die hierbij worden gebruikt, verwijzen we naar hoofdstuk 4.

De RMC-functie

De hoofdtaken van de RMC-functie zijn: het aantal jongeren dat dreigt uit te vallen in beeld brengen en houden, vsv'ers te bemiddelen naar een traject en via trajectbegeleiding terug leiden naar het onderwijs. Een regionale aanpak

wordt, zoals we in paragraaf 3.2 zullen zien, onder andere gecreëerd door het opstellen van protocollen waaraan ketenpartners zich (kunnen) committeren. Voor de tweede taak, het in beeld brengen van jongeren die dreigen uit te vallen, is goede melding en registratie nodig. Zoals we zullen beschrijven in paragraaf 4.1, gaat dit niet altijd goed. De derde taak, het bemiddelen en terugplaatsen van vsv'ers op een traject, gebeurt door middel van trajectbegeleiding. In de gesprekken kwam naar voren dat in de uitvoering sprake is van regionale verschillen: in sommige regio's wordt de begeleiding door het RMC zelf gedaan en andere regio's besteden dit uit. Ook bleek uit de gesprekken dat de beschikbare capaciteit om vsv'ers te kunnen benaderen en begeleiden per regio verschilt. Hier gaan we in paragraaf 4.2 verder op in.

Hoewel de meeste RMC-regio's zich richten op 17-23-jarigen zonder startkwalificatie (zoals beoogd), geven RMC-functionarissen in sommige RMC-regio's aan hierop een uitzondering te maken. Men richt zich dan bijvoorbeeld ook op 12-17-jarigen, wat in de praktijk vertaald wordt naar 'jongeren die het primair onderwijs achter zich hebben liggen'. Dit gebeurt in enkele regio's waar de leerplichtfunctie minder prominent aanwezig is en zich voornamelijk richt op leerplichtigen in het basisonderwijs. Ook wordt in enkele regio's de scheidslijn tussen leerplicht- en RMC-functie getrokken tussen het voorgezet- en het beroepsonderwijs, waarbij de leerplichtambtenaar zich richt op de vmbo-, havo- en vwo-scholen en de RMC-functionaris zich richt op de ROC's. Niet de leeftijd, maar het instituut waar de leerling onderwijs krijgt, is dan leidend.

Ook de wijze waarop het proces van signaleren tot interveniëren georganiseerd is, verschilt sterk per RMC-regio. In de ene regio zijn het medewerkers in dienst van de gemeente die de trajectbegeleiding coördineren en uitvoeren, in de andere regio worden voortijdig schoolverlaters gemeld bij een instantie die hiervoor is ingehuurd.

3.1.2 Taakopvatting

Formeel gezien zijn de taken van de leerplichtambtenaar en RMC-functionaris gescheiden (andere doelgroep, andere aanpak). Dit onderscheid is, zoals duidelijk werd, niet in alle regio's zo zwart-wit, hetgeen invloed heeft op en misschien mede veroorzaakt is door, de taakopvattingen van de betrokken functionarissen.

Leerplichtambtenaren

De hoofdtak van de leerplichtambtenaar is het handhaven van de leerplichtfunctie. Het is voor alle leerplichtambtenaren die wij spraken duidelijk wat wel en wat niet tot deze taak behoort en welke taken bijvoorbeeld door een RMC-functionaris moeten worden opgepakt. Men kan zich in het algemeen goed vinden in het takenpakket. Bij de leerplichtambtenaren die wij spraken, bestaat dan ook geen behoefte om het takenpakket uit te breiden of juist te versmallen. Over de wijze waarop invulling moet worden gegeven aan het handhaven van de leerplichtwet verschilt men echter van mening. In zijn

algemeenheid kan worden gesteld dat de voorkeur uitgaat naar handhavingsinstrumenten in de voorlichtende of signalerende sfeer, zoals voorlichting op scholen of het afleggen van huisbezoeken. De zorgtaak van de leerplichtambtenaar wordt erg belangrijk gevonden. Door de meeste leerplichtambtenaren worden opsporen en sanctioneren als uiterste mogelijkheden beschouwd, wanneer andere werkwijzen geen vruchten afwerpen. Enkele leerplichtambtenaren die wij spraken beschouwen opsporing als een belangrijk, zo niet als het belangrijkste, onderdeel van hun werk.

RMC-functionarissen

In grote lijn hebben alle RMC-functionarissen die wij spraken dezelfde taakopvatting: het voorkomen en terugdringen van voortijdig schoolverlaten. De invulling hiervan vertoont echter veel variatie. Dit hangt samen met de uiteenlopende manieren waarop de RMC-functie is georganiseerd. Zo is er variatie in de doelgroep waarop men zich richt, de mate waarin men zelf jongeren begeleidt en de caseload.¹ In regio's waar de begeleiding minder intensief is (bijvoorbeeld omdat hiervoor weinig formatie beschikbaar is²) zou men graag meer aandacht aan dat aspect besteden en wijkt de taakopvatting dus af van de daadwerkelijke invulling. RMC-coördinatoren willen in het algemeen vroeg kunnen interveniëren en zich richten op preventie. Het grootste deel hoeft niet zo nodig te kunnen sanctioneren, want "bovenleerplichtige jongeren moet je met overtuigingskracht in het onderwijs weten te houden of ernaar terug leiden", aldus een RMC-functionaris.

3.1.3 Taakverdeling

Taakverdeling leerplicht en RMC

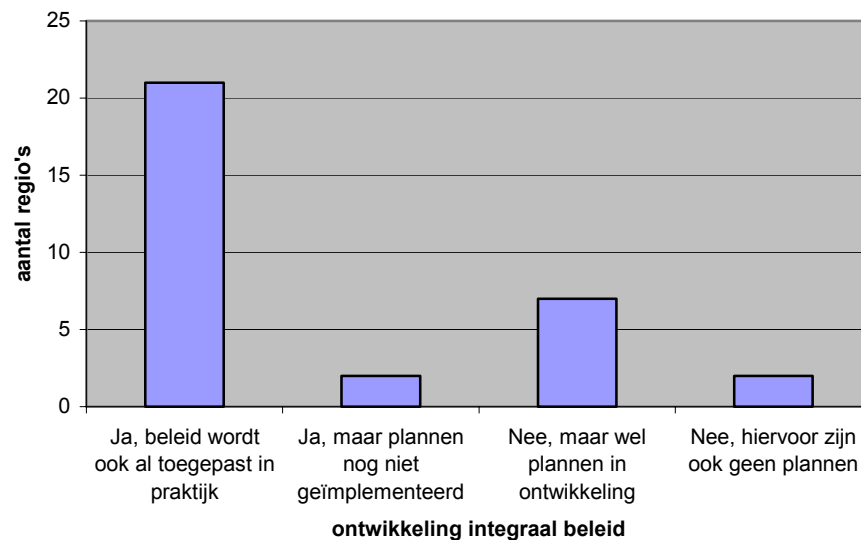
In de vorige paragrafen kwam al naar voren dat de wijze waarop de leerplicht- en RMC-taken zijn verdeeld voor het grootste deel worden bepaald door de leeftijd van de leerling en in enkele gevallen door de geschiedenis en het type onderwijs dat wordt gevolgd. Uit de interviews blijkt dat alle gesprekspartners van mening zijn dat samenwerking de positie van zowel de leerplichtambtenaar als die van de RMC-functionaris versterkt. De leerplichtambtenaar en trajectbegeleider hebben in nagenoeg alle regio's persoonlijk contact met elkaar en voorzien elkaar van advies en informatie.

De gegevens uit de enquête ondersteunen dit. Uit de enquête blijkt dat in twee derde van de RMC-regio's integraal beleid is ontwikkeld voor de uitvoering van de leerplichtwet en de RMC-functie en dat dit beleid ook al toegepast wordt in de praktijk. Een aantal regio's heeft al wel beleid ontwikkeld, maar dit nog niet toegepast en in ruim een vijfde van de regio's worden plannen ontwikkeld voor een integraal beleid (figuur 3.1).

¹ Zie hiervoor ook hoofdstuk 4.

² Zie paragraaf 3.3.

Figuur 3.1 Plannen integraal beleid naar aantal RMC-regio's (n=32)



Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren, RegioPlan 2006³

Samenhang in de uitvoering

De ideeën over hoe de samenwerking in de praktijk tot uiting moet komen, verschillen van elkaar: in enkele regio's is sprake van zeer intensieve samenwerking in de vorm van één bureau waar de medewerkers zich met zowel leerplicht-als RMC-taken bezighouden. In andere regio's is de uitvoering van beide functies volledig gescheiden. De meeste RMC-regio's zitten echter ergens in het midden. Achter de schermen moet, in de optiek van de meeste respondenten, sprake zijn van intensieve samenwerking, maar naar buiten toe dient men onafhankelijk van elkaar op te treden. Dit is niet alleen omdat de twee functies verschillende competenties vereisen, maar ook omdat naar leerlingen en ouders toe niet kan worden verkocht dat men ze beboet én begeleidt.

In hoogverstedelijkte regio's zien we minder vaak samenhang in de uitvoering van leerplicht en RMC dan in minder stedelijke regio's (zie figuur 3.2).⁴

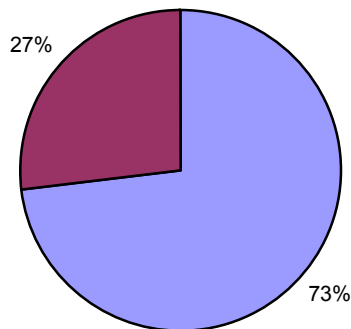
³ Er zijn twee webenquêtes uitgezet, één onder RMC-coördinatoren en één onder leerplichtambtenaren. De enquête onder RMC-coördinatoren heeft de grootste dekking (82% respons en een goede landelijke spreiding). Wanneer we onderzoeksresultaten uit deze enquête halen, zijn de data uit de enquête van de leerplichtambtenaren gebruikt ter verificering van deze resultaten en vice versa.

⁴ Om na te gaan hoe de regio's waar sprake is van integraal beleid kunnen worden gekenschetst, wordt een tweedeling gemaakt: regio's met en regio's zonder integraal beleid. In regio's is integraal beleid ontwikkeld wanneer respondenten in de enquête hebben aangegeven dat er sprake is van een dergelijk beleid dat al toegepast wordt in de praktijk. Wanneer respondenten hebben aangegeven dat er plannen (in ontwikkeling) zijn maar nog niet geïmplementeerd of dat er geen plannen zijn, dan vallen zij onder de regio's zonder integraal beleid.

Figuur 3.2 Voorkomen van samenhang in de uitvoering van leerplicht en RMC in laag/midden en hoog verstedelijkte regio's (n=27)

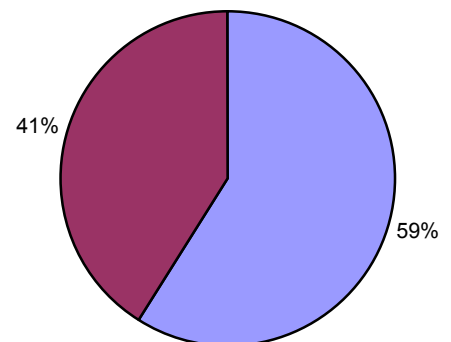
laag/midden verstedelijkte regio

■ samenhang ■ geen samenhang



hoog verstedelijkte regio

■ samenhang ■ geen samenhang



Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren, Regioplan 2006

Bij het besluit of al dan niet intensief wordt samengewerkt met andere gemeenten, spelen politiek-strategische overwegingen volgens de gesprekspartners een belangrijke rol. Niet alle gemeenten hebben behoefte aan samenwerking. Sommige kleinere gemeenten vrezen dat ze worden ondergesneeuwd en grotere gemeenten dat ze de kar moeten trekken. Daarbij is het lastig om tot overeenstemming te komen over de manier waarop men met verzuim en voortijdig schoolverlaten omgaat. Dit is weer erg afhankelijk van het lokaal bestuur en de middelen die beschikbaar zijn. Soms is het echter een inhoudelijke keuze, onafhankelijk van (politieke) belangen. Een respondent in een sterk verstedelijkte regio ziet samenhang in de uitvoering in zijn regio niet als een methode ter bevordering van de effectiviteit en de efficiëntie. Dit zou het er organisatorisch juist onoverzichtelijker op maken, terwijl de huidige organisatie goed werkt. In één regio gaf men aan de drie subregio's juist meer uit elkaar te willen trekken, omdat de verschillen in de uitvoering te groot zijn en de samenwerking met het ROC in alle drie de regio's anders zou zijn geregeld. Ook in een andere regio met subregio's geeft men aan dat de subregionale organisatie goed werkt en er geen reden is om dit te wijzigen. De subregio's hebben heel verschillende problematiek, wat ook een andere organisatievorm (bijvoorbeeld met een jongerenloket) vereist.

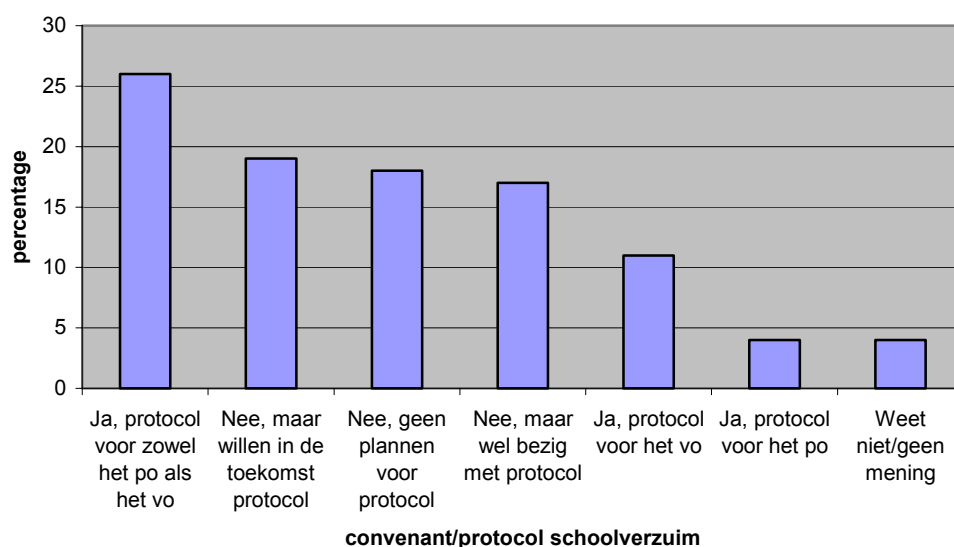
3.2 De uitvoerings- en handhavingsketen

Bij het handhaven van de leerplicht- en de RMC-functie zijn veel instanties betrokken: instanties die het verzuim of voortijdig schoolverlaten melden (met name scholen), instanties die een zorg- en signaleringsfunctie hebben (zoals Bureau Jeugdzorg of de Raad voor de Kinderbescherming) en instanties met voornamelijk een repressieve functie (zoals het OM en de rechterlijke macht).

3.2.1 Verbindingen leerplicht en andere voorzieningen

Er bestaan verschillen in de intensiteit waarmee leerplicht samenwerkt met deze instanties. De samenwerking tussen gemeente en andere instanties bij het terugdringen van schoolverzuim is in ruim 40 procent van de gemeenten op schrift geregeld in een protocol, in 25 procent van de gevallen voor zowel het primair als voor het voortgezet onderwijs (zie figuur 3.3).

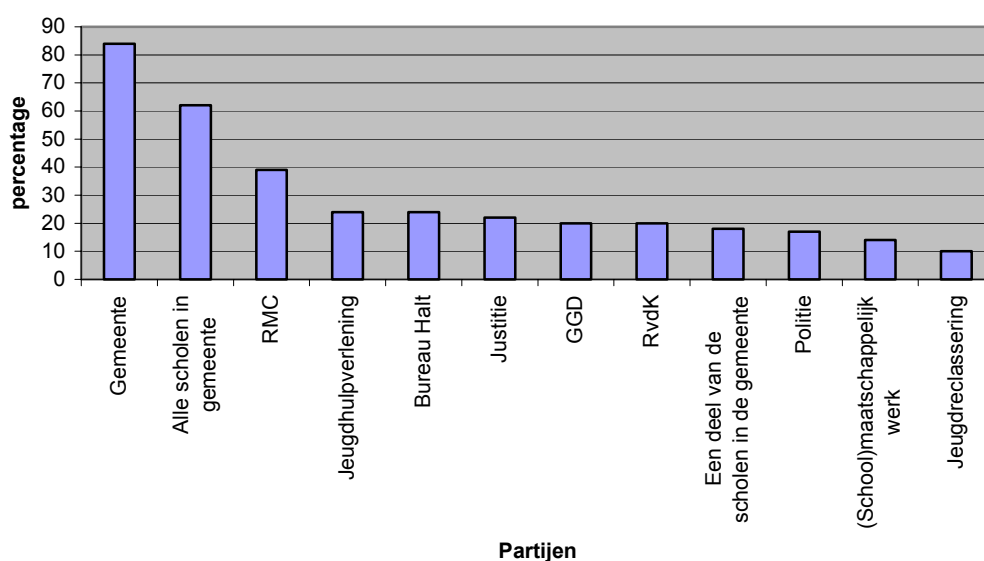
Figuur 3.3 Protocol schoolverzuim naar gemeenten (% , n=183)



Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, Regioplan 2006

In een deel van de gemeenten waar nog geen protocol in werking is, is men daar wel mee bezig (17%) of zijn hiervoor plannen (19%). Uit figuur 3.4 valt af te lezen bij hoeveel procent van de gemeenten waar een protocol in werking is (of binnenkort in werking treedt), de afzonderlijke partijen zich hieraan gecommitteerd hebben (of aan gaan committeren). Zo hebben in ruim tachtig procent van de gemeenten (een deel van de) scholen uit de gemeente zich aan het protocol gecommitteerd.

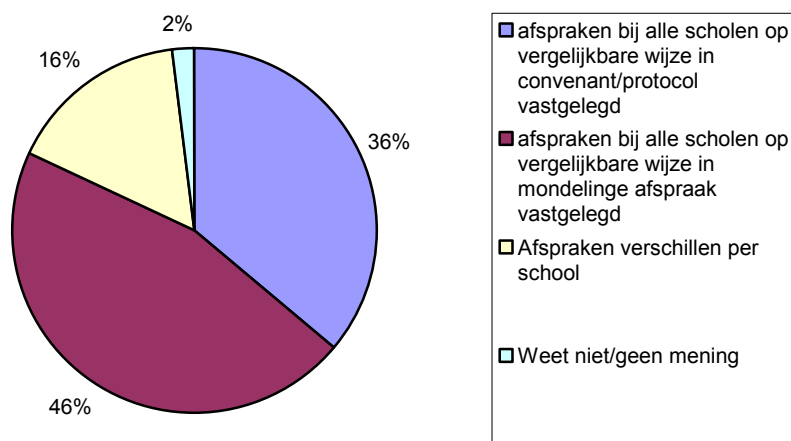
Figuur 3.4 Partijen gecommitteerd aan protocol 'schoolverzuim' (% , n=107)



Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, Regioplan 2006

Over de wijze waarop verzuim moet worden gemeld, hebben leerplichtambtenaren en scholen afspraken gemaakt. Het betreft hier in de meeste gevallen mondelinge afspraken, slechts in een derde van de gevallen is sprake van afspraken op papier (zie figuur 3.5).

Figuur 3.5 Afspraken met scholen over melden verzuim (% , n=183)



Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, Regioplan 2006

Rol Justitie in handhavingsketen

Aan het einde van de keten van leerplicht bevindt zich het Openbaar Ministerie (hierna OM genoemd). Het OM neemt een bijzondere positie in de keten in.⁵ Het OM bepaalt immers wat de gevolgen zijn van het overtreden van de leerplichtwet. Het OM bepaalt zelf het beleid ten aanzien van de vervolging van leerplichtzaken. Wel zijn er vaak afspraken gemaakt tussen het OM en de gemeente. Zo heeft in één regio de gemeente aangestuurd op het verkorten van de periodes tussen het casusoverleg van drie maanden naar twee weken. In een aantal arrondissementen zijn er Officieren die zich uitsluitend met leerplichtzaken bezighouden en zijn spijbelrechters aangesteld.

3.2.2 Verbindingen RMC en andere voorzieningen

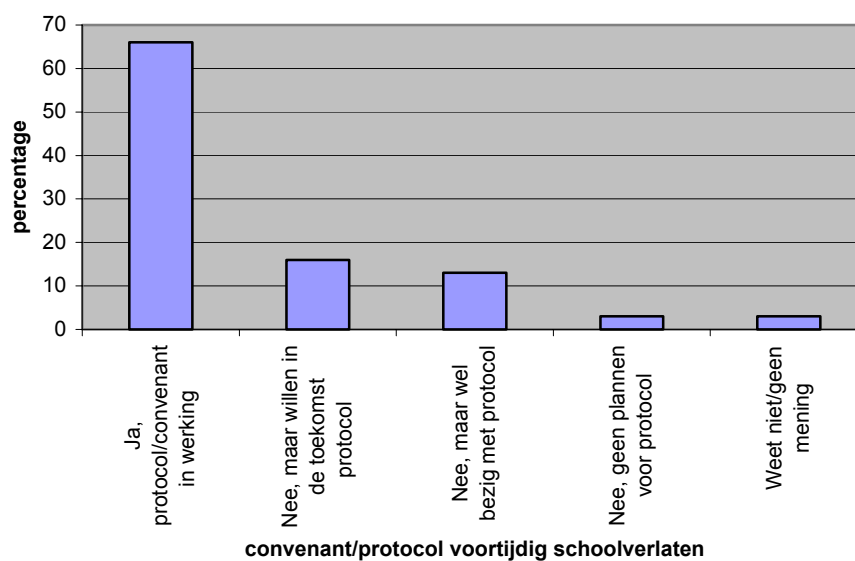
Ook in het kader van voortijdig schoolverlaten kan onderscheid gemaakt worden in meldende instanties (meestal de school, maar bijvoorbeeld ook het CWI) en instanties met een zorg- en/of signaleringsfunctie (zoals bijvoorbeeld het Algemeen Maatschappelijk Werk). Sanctioneren is in dit verband niet aan de orde: een leerling is niet verplicht een startkwalificatie te behalen en kan niet gestraft worden. Scholen zijn wel verplicht voortijdig schoolverlaten te melden en gemeenten mogen scholen sanctioneren wanneer zij deze afspraak niet nakomen. In de praktijk is dit voor zover ons bekend echter nog nergens gebeurd.⁶

Met de enquête is nagegaan welke verbindingen er zijn tussen de RMC-functie en andere partijen. Hieruit blijkt dat er in 21 van de 32 responderende RMC-regio's een convenant of protocol voortijdig schoolverlaten in werking is en dat men in vier regio's bezig is met het opzetten hiervan (zie figuur 3.6).

⁵ In het onderzoek is over de uitvoeringspraktijk van het OM ook een afzonderlijke onderzoeksvraag geformuleerd.

⁶ Met de wetwijziging inzake de kwalificatie- en leerwerkplicht gaat dit veranderen. De leerling moet dan, indien de gemeente dit heeft bepaald (bestuurlijke verordening) ook na de leerplichtige leeftijd aantoonbaar inspanningen verrichten om een startkwalificatie te behalen. Het is aan de gemeente om dit van de jongere te eisen of niet.

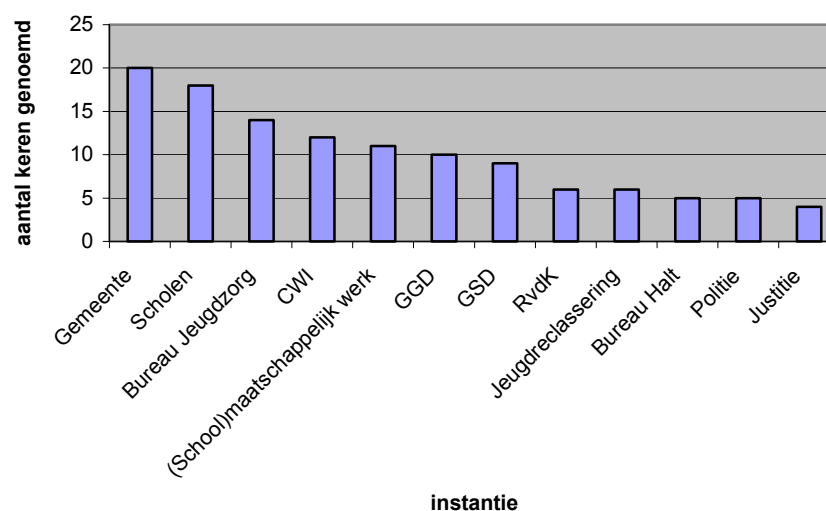
Figuur 3.6 Protocol voortijdig schoolverlaten naar RMC-regio's (% , n=32)



Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren, Regioplan 2006

In deze regio's is nagevraagd welke partijen zich aan dit protocol hebben gecommitteerd of zich hieraan gaan committeren. De twee meest genoemde partijen zijn de gemeente (twintig keer genoemd) en de scholen (achttien keer genoemd). Zie grafiek 3.7.

Figuur 3.7 Partijen gecommitteerd aan protocol 'vsv' (n=25)

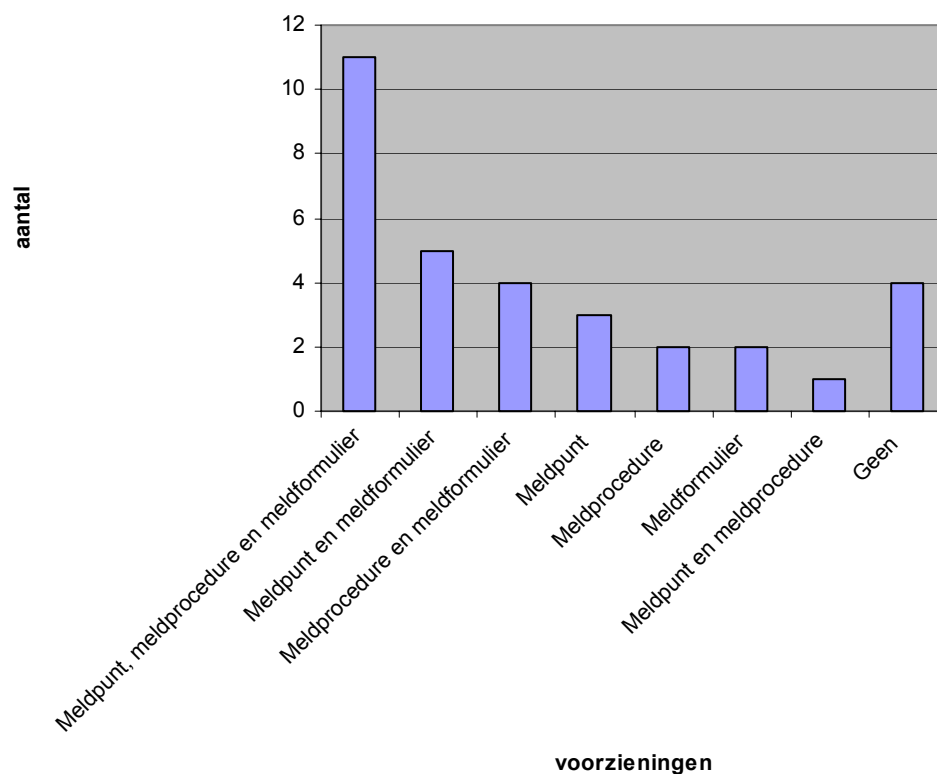


Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren, Regioplan 2006

Er zijn diverse voorzieningen aanwezig om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan en/of voortijdig schoolverlaters op een traject te krijgen. In 30 van de 32 regio's is er trajectbegeleiding met behulp waarvan jongeren terug naar school of, indien dat niet mogelijk is, naar een werkplek geleid worden. In 22 regio's is een jongerenloket in werking en 9 regio's zijn bezig met de inrichting van een jongerenloket (of een afgeleide hiervan). In 26 regio's participeert een RMC-functionaris in Zorg Advies Teams (ZAT's) op scholen. Ook worden verscheidene 'good practices' toegepast: in 28 regio's worden leerlingen begeleid bij riskante overgangsmomenten (bijvoorbeeld de overgang van vmbo naar mbo) en in 27 regio's vindt de zogenaamde 'warme overdracht' plaats. Dit houdt in dat een leerplichtambtenaar de dossiers van zorgleerlingen die bovenleerplichtig zijn geworden, overdraagt aan een RMC-functionaris. In vijf regio's is een spijbelrechter actief en in twee regio's is een coach of (student)mentor aangesteld voor risicojongeren.

Met betrekking tot het melden van voortijdig schoolverlaten is nagevraagd of de RMC-regio's beschikken over voorzieningen om een efficiënte informatie-uitwisseling te bevorderen, te weten: een meldpunt voor het melden van voortijdig schoolverlaten, een (sub)regionale meldprocedure en een schriftelijk of digitaal (sub)regionaal meldformulier. In een derde van de regio's waren alle drie de voorzieningen aanwezig (zie figuur 3.8).

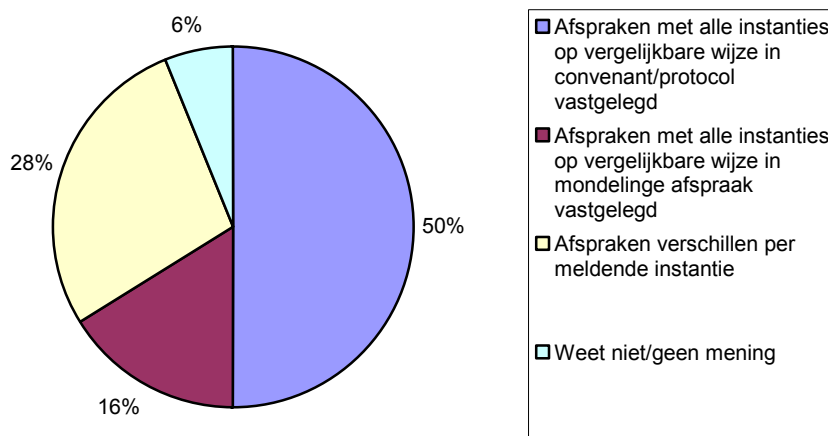
Figuur 3.8 Beschikbare voorzieningen m.b.t. melden naar aantal RMC-regio's (n=32)



Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren, Regioplan 2006

De manier waarop de afspraken met betrekking tot het melden van voortijdig schoolverlaten met de verschillende instanties zijn vastgelegd, verschilt. Bij slechts de helft van de RMC-regio's zijn afspraken met alle meldende instanties op vergelijkbare wijze op schrift vastgelegd. Bij vijf regio's (16%) zijn de afspraken met alle meldende instanties vergelijkbaar, maar zijn ze (slechts) mondeling vastgelegd. Bij ruim een kwart van de regio's verschilt de afspraak per meldende instantie (zie figuur 3.9).

Figuur 3.9 Wijze afspraken met instanties over melden vsv (% ,n=32)



Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren, RegioPlan 2006

3.2.3 Gemeentelijke taak in kader van leerplicht- en RMC-functie

Verzuim

De gemeente (burgemeester en wethouders) is verantwoordelijk voor het terugdringen van verzuim. De regie van de samenwerking met andere organisaties ligt in het kader hiervan in de meeste regio's dan ook bij de gemeente (bijna twee derde van de gemeenten). De wijze waarop de gemeente deze regiefunctie invult, verschilt sterk per regio. In de ene regio stuurt men sterk aan op afspraken met alle ketenpartners, inclusief het OM, in een andere regio heeft men het gevoel weinig in de melk te kunnen brokkelen in verband met gebrek aan tijd. Ook het RMC en Justitie worden meerdere malen genoemd als regisseur (beiden in ruim tien procent van de gemeenten). Dit laatste is opmerkelijk, aangezien Justitie zich slechts bij een vijfde van de gemeenten aan het convenant of protocol gecommitteerd heeft of gaat committeren.

Voortvloeiend uit de gemeentelijke regierol worden door gemeenten inspanningen geleverd om scholen te faciliteren bij het tegengaan van verzuim. Zo is de gemeente vaak betrokken bij schooladviesteams, Zorg Advies Teams of zorgteams (156 van de 183 gemeenten, 85%). Ook faciliteert zij bij de begeleiding van leerlingen bij riskante overgangsmomenten (50 van de 183 gemeenten, 27%) en regelen of bieden enkele gemeenten hulp bij het regelen van stageplekken (26 van de 183 gemeenten, 14%).

Voortijdig schoolverlaten

In het kader van het voortijdig schoolverlaten heeft de gemeente in de meeste gevallen de regierol (22 van de 25 gemeenten waar een protocol/convenant voortijdig schoolverlaten in werking is of in werking treedt). In 18 van deze 22 gemeenten wordt dit vanuit het RMC uitgevoerd. In vier gevallen heeft de gemeente 'zelf' de regierol. Verder zijn als regisseur genoemd: een samenwerkingsverband, samenwerkende stadsdelen en een stuurgroep voortijdig schoolverlaten.

3.3 Formatie

Leerplicht

In 1995 is een landelijke norm opgesteld waarbij het aantal fte's aan leerplichtfunctie gerelateerd is aan het aantal leerplichtige leerlingen (de zogenaamde caseload).⁷ Vertaald naar een 36-urige werkweek is deze 4500 leerlingen per 1 fte.

In de gesprekken met leerplichtambtenaren is ingegaan op de beschikbare formatie en de mate waarin deze formatie toereikend is. De formatie voor de leerplichtfunctie verschilt vanzelfsprekend per gemeente: in grotere gemeenten heeft men meer capaciteit nodig. Maar ook wat betreft de relatieve inzet (het aantal FTE's afgezet tegen het aantal leerlingen, de zogenaamde caseload) zijn er verschillen en is de caseload in de ene gemeente hoger dan in de andere. Dit heeft onder meer te maken met de middelen die beschikbaar zijn voor de uitvoering van de leerplichtfunctie, hetgeen lokaal wordt bepaald. Met name in kleine gemeenten werd gesproken van capaciteitsgebrek. In deze gemeenten wordt de functie vaak parttime uitgevoerd, wat deze kwetsbaar maakt.

⁷ De norm is gebaseerd op het aantal zorgleerlingen en kwam landelijk tussen de 4000 en 6000 leerlingen per 1 fte (40-urige werkweek) te liggen. Ingrado en VNG hebben op basis hiervan de richtlijn van 5000 leerlingen per 1 fte vastgesteld. Daarnaast was er voor de leerplichtadministratie een richtlijn van anderhalf uur per 1000 leerlingen.

In de enquête is de leerplichtambtenaren gevraagd hoeveel fte (op basis van een 36-urige werkweek) er in hun gemeente beschikbaar is voor de uitvoering van de leerplichtfunctie. Bij de contactgemeenten van de RMC-regio's hebben we het aantal fte's afgezet tegen het aantal leerplichtige leerlingen in de gemeente.⁸ Hierdoor hebben we de caseload⁹ kunnen uitrekenen. Van 22 van de 32 gemeenten hadden we de gegevens beschikbaar. Op basis van de caseload is een onderscheid gemaakt in drie typen gemeenten, te weten gemeenten met een lage caseload (minder dan 4000 jongeren per fte), een gemiddelde caseload (tussen de 4000 en 6000 jongeren per fte) en een hoge caseload (meer dan 6000 jongeren per fte). Volgens deze indeling hebben zeven gemeenten een lage caseload, tien een gemiddelde en vijf een hoge. De caseload varieert van 1845 tot 11.549 jongeren per fte (zie tabel 3.1). Veel gemeenten wijken daarmee af van de landelijke norm. Ook de gemiddelde caseload wijkt hiervan af (5285).¹⁰ We zien dat in één contactgemeente minder dan 1 fte beschikbaar is voor de uitvoering van de leerplichtfunctie. Uit de enquête bleek dat dit in meer (kleine) gemeenten het geval is. Leerplicht blijkt in deze gemeenten parttime uitgevoerd te worden of is een functie die 'erbij' gedaan wordt in het takenpakket. Dit strookt met hetgeen uit de gesprekken naar voren kwam.

⁸ We hebben gekozen om de contactgemeenten te gebruiken voor de berekening, omdat er op deze manier een goede landelijke spreiding is.

⁹ Met caseload bedoelen wij de *potentiële* caseload aangezien wij uitrekenen hoeveel jongeren in de leerplichtige leeftijd er per fte zijn. Het aantal schoolverzuimers is hier een deelgroep die kan verschillen per regio.

¹⁰ Aan leerplichtambtenaren en RMC-coördinatoren is gevraagd wat het aantal fte's per gemeente respectievelijk RMC-regio is. De aantallen fte's die in de berekeningen zijn gebruikt, kunnen schattingen zijn en daarmee mogelijk afwijken van de realiteit.

Tabel 3.1 Caseload per contactgemeente

Contactgemeente	Aantal 4- tot en met 17-jarigen	Aantal fte's	Caseload	Type caseload
Veendam	4285	1,00	4285	gemiddeld
Delfzijl	4364	2,25	1940	laag
Groningen	18.953	3,40	5574	gemiddeld
Leeuwarden	12.523	onbekend	onbekend	onbekend
Sneek	5376	onbekend	onbekend	onbekend
Smallingerland	9149	1,58	5791	gemiddeld
Assen	10.576	2,05	5159	gemiddeld
Emmen	16.898	2,00	8449	hoog
Hoogeveen	8648	1,70	5087	gemiddeld
Zwolle	17.218	5,00	3444	laag
Apeldoorn	24.584	2,28	10.782	hoog
Enschede	22.455	5,80	3872	laag
Doetinchem	9288	1,67	5561	gemiddeld
Nijmegen	20.657	6,17	3348	laag
Tiel	7132	1,00	7132	hoog
Amersfoort	23.225	4,30	5401	gemiddeld
Nunspeet	5020	onbekend	onbekend	onbekend
Lelystad	11.896	onbekend	onbekend	onbekend
Utrecht	33.742	18,00	1875	laag
Hilversum	11.844	onbekend	onbekend	onbekend
Amsterdam	93.452	onbekend	onbekend	onbekend
Hoorn	11.217	onbekend	onbekend	onbekend
Den Helder	9087	2,35	3867	laag
Alkmaar	13.999	2,72	5147	gemiddeld
Haarlem	20.143	4,00	5036	gemiddeld
Leiden	15.201	onbekend	onbekend	onbekend
Gouda	11.923	onbekend	onbekend	onbekend
's-Gravenhage	68.202	onbekend	onbekend	onbekend
Rotterdam	85.610	46,40	1845	laag
Dordrecht	18.866	onbekend	onbekend	onbekend
Goes	5763	onbekend	onbekend	onbekend
Middelburg	7517	onbekend	onbekend	onbekend
Terneuzen	8662	0,75	11.549	hoog
Breda	24.996	onbekend	onbekend	onbekend
Tilburg	29.074	onbekend	onbekend	onbekend
's-Hertogenbosch	19.832	3,06	6481	hoog
Eindhoven	27.439	5,90	4651	gemiddeld
Venlo	13.814	onbekend	onbekend	onbekend
Heerlen	12.353	onbekend	onbekend	onbekend

Bron: Berekening RegioPlan op basis van webenquête onder leerplichtambtenaren. RegioPlan 2006 en CBS, 2006

RMC

Uit de gesprekken met RMC-functionarissen kwam naar voren dat er voor de RMC-functie geen landelijke norm is opgesteld. Dit wordt door RMC-functionarissen als een knelpunt gezien. Indien er te weinig capaciteit is, kan niet onderbouwd worden dat er te weinig fte's zijn voor de RMC-functie. In enkele regio's worden deze aangevuld door de gemeente of de provincie. In andere regio's daarentegen wordt RMC geld ingezet voor het terugdringen van verzuim (en dus formeel ingezet voor de leerplichtfunctie) omdat men dit beschouwt als het preventief inzetten op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten.

Ook in de enquêtes is de formatie aan de orde gekomen. Van de 36 regio's die de enquête hebben ingevuld konden er 30 aangegeven hoeveel formatie beschikbaar is voor de RMC-functie. Om de regio's met elkaar te vergelijken hebben we de caseload¹¹ per RMC-regio uitgerekend door het aantal 18- tot en met 22-jarigen per RMC-regio af te zetten tegen het aantal fte's voor de RMC-functie. Zoals uit tabel 3.2 blijkt varieert deze van 1721 tot 32.535 jongeren per fte. De gemiddelde caseload voor RMC-medewerkers is 6241 jongeren. Er is op basis van de caseload een onderscheid gemaakt in drie typen regio's, te weten regio's met een lage (minder dan 4000 jongeren per fte), een gemiddelde (tussen de 4000 en 6000 jongeren per fte) en een hoge caseload (meer dan 6000 jongeren per fte). Op basis van deze typologie hebben dertien RMC-regio's een lage caseload, acht een gemiddelde en negen een hoge (tabel 3.2).

¹¹ Met caseload bedoelen wij ook hier de *potentiële* caseload: het aantal jongeren in de leeftijd van 18 tot 24 jaar per fte. Het aantal voortijdig schoolverlaters is hier een deelgroep.

Tabel 3.2 Caseload per RMC-regio

RMC-regio	Aantal 18-tot en met 22-jarigen	Aantal fte's	Caseload	Type caseload
Oost-Groningen	7776	1,30	5982	gemiddeld
Noord-Groningen Eemmond	5883	1,00	5883	gemiddeld
Centraal en Westelijk Groningen	30009	5,40	5557	gemiddeld
Friesland Noord	17.867	onbekend	onbekend	onbekend
Zuidwest Friesland	7415	2,61	2841	laag
Friesland Oost	13.159	5,94	2215	laag
Noord en Midden Drenthe	8758	2,90	3020	laag
Zuidoost Drenthe	8809	4,10	2148	laag
Zuidwest Drenthe	7057	4,1	1721	laag
IJssel-Vecht	25.422	8,20	3100	laag
Stedendriehoek	23.153	2,75	8419	hoog
Twente	38.078	4,9	7771	hoog
Achterhoek	15.063	3,00	5021	gemiddeld
Arnhem/Nijmegen	41.796	3,90	10.717	hoog
Rivierenland	13.460	3,10	4342	gemiddeld
Eem en Vallei	36.972	onbekend	onbekend	onbekend
Noordwest Veluwe	11.485	1,78	6452	hoog
Flevoland	22.927	1,70	13.486	hoog
Utrecht	55.265	4,63	11.936	hoog
Gooi en Vechtstreek	11.656	4,00	2914	laag
West-Friesland	11.270	3,11	3624	laag
Agglomeratie Amsterdam	79.400	onbekend	onbekend	onbekend
Kop van Noord-Holland	8946	3,56	2513	laag
West Kennemerland	20.436	5,20	3930	laag
Zuid-Holland Oost	21.473	0,66	32.535	hoog
Zuid-Holland Noord	25.395	4,60	5520	gemiddeld
Haaglanden Westland	61.198	onbekend	onbekend	onbekend
Rijmond	77.026	7,85	9812	hoog
Zuid-Holland Zuid	27.821	5,06	5498	gemiddeld
Oosterschelde	8383	3,56	2355	laag
Walcheren	6745	3,70	1823	laag
West Brabant	38.079	7,00	5440	gemiddeld
Noordoost Brabant	33.688	onbekend	onbekend	onbekend
Zuidoost Brabant	41.148	5,50	7481	hoog
Gewest Limburg Noord	24.287	onbekend	onbekend	onbekend
Gewest Zuid-Limburg	38.104	12,00	3175	laag

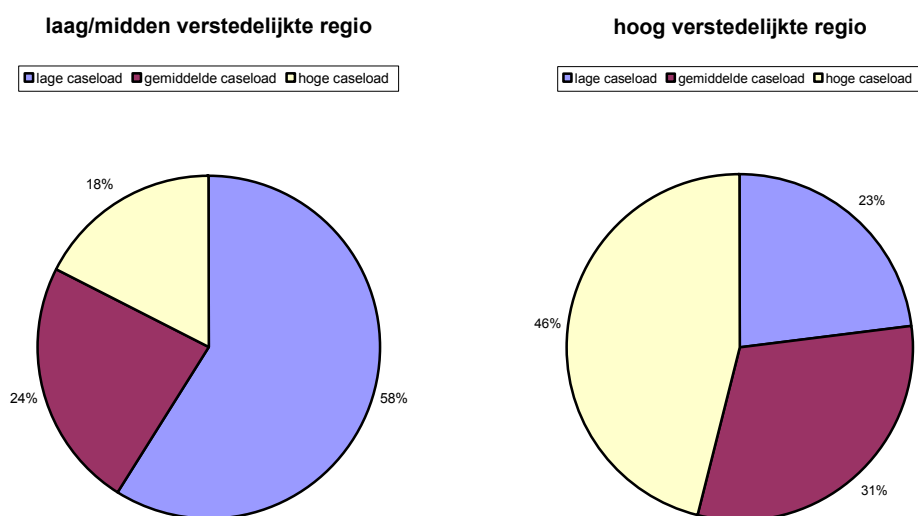
Bron: Berekening RegioPlan op basis van webenquête onder RMC-coördinatoren, RegioPlan 2006 en CBS, 2006

De verschillen tussen regio's wat betreft de caseload hebben in de praktijk gevolgen voor de inspanningen die kunnen worden geleverd in het kader van het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. In de gesprekken kwam naar voren dat in regio's waar de caseload hoog is, per vsv'er minder inspanningen kunnen worden geleverd dan in regio's waar de caseload laag is. In de regio's

waar men een hoge caseload heeft, zou men over het algemeen dan ook meer formatie beschikbaar willen hebben voor de RMC-functie

Uit de tabel komt verder het beeld naar voren dat men in meer verstedelijkte regio's per RMC-medewerker een hogere caseload heeft dan in de minder verstedelijkte regio's. Onderstaande figuren verduidelijken dit beeld. Nagegaan is hoe de verstedelijkingsgrootte samenhangt met de caseload. In deze analyse, waarop figuur 3.10 is gebaseerd hebben we de grens voor 'regio met een hoge verstedelijkingsgraad' op 100.000 gelegd.

Figuur 3.10 Verstedelijkingsgraad naar caseload (n=30)



Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren, Regioplan 2006

Tot slot zijn de meer verstedelijkte regio's waar samenhang is in de uitvoering van de leerplicht en de RMC-functie vergeleken met de meer verstedelijkte regio's waar geen samenhang is. In beide typen regio's is in (bijna) de helft van de regio's sprake van een hoge caseload. Het lijkt erop dat in de verstedelijkte regio's sprake is van een hoge werkdruk, ongeacht of er nu wel of geen samenhang in de uitvoering is.

3.4 Nieuwe of toekomstige modellen en organisatievormen

In 4 van de 32 RMC-regio's is sprake van volledig uitgewerkte plannen om op korte termijn nieuwe modellen of organisatievormen voor handhaving van voortijdig schoolverlaten te implementeren. In 19 regio's zijn er plannen in ontwikkeling. 25 RMC-coördinatoren verwachten dat er vooral winst te halen is uit een geïntegreerde aanpak en 7 coördinatoren zien per saldo wel voordelen, maar denken dat er ook nadelen aan een geïntegreerde aanpak kleven.

Uit de gesprekken kwam naar voren dat men in de meeste regio's streeft naar samenwerking, maar dat dit niet altijd betekent dat dit moet in de vorm van één bureau voor leerplicht- en RMC-zaken. Slechts in enkele gevallen is men nu al voornemens één fysiek loket voor zowel verzuim als voortijdig schoolverlaten in het leven te roepen. Veelal ziet men voldoende mogelijkheden in een virtueel loket. In weer andere regio's streeft men allereerst naar meer regionale samenwerking op het gebied van leerplicht of wil men eerst de RMC-functie zelf verder ontwikkelen. Integratie van beide functies is in deze regio's pas in een later stadium aan de orde.

3.5 Samenvatting

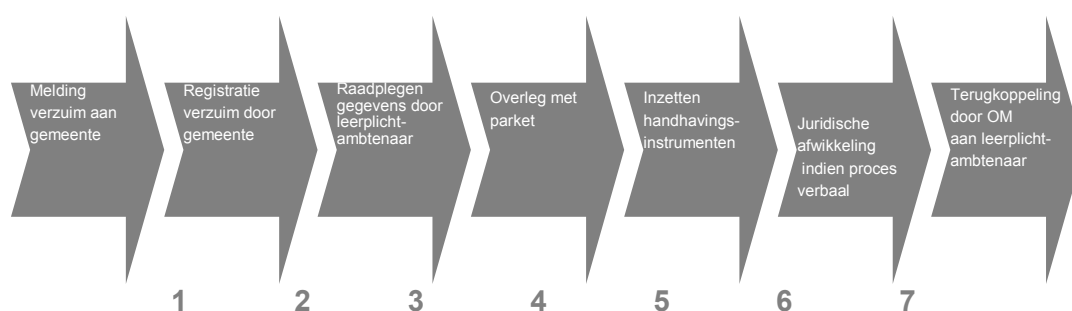
- Er bestaan regionale verschillen in hoe de taakinhoud van de leerplicht- en de RMC-functie wordt vormgegeven. Bij de RMC-functie zijn deze verschillen groter dan bij de leerplichtfunctie. Hoewel formeel gezien de taken van de leerplichtambtenaar en de RMC-functionaris gescheiden zijn, is er in de praktijk soms sprake van overlap.
- Er bestaan verschillen in de intensiteit van de samenwerking van leerplicht, RMC en ketenpartners. Eveneens is er verschil in de mate waarin men beschikt over voorzieningen om efficiënte informatie uitwisseling te bevorderen en verschilt de wijze waarop afspraken zijn vastgelegd.
- Het aantal fte's dat gemeenten per 4500 leerplichtige leerlingen beschikbaar hebben voor de uitvoering van de leerplichtfunctie varieert. Gemiddeld ligt de caseload boven de landelijke norm.
- Ook bij de uitvoering van de RMC-functie zien we verschillen in caseload tussen de RMC-regio's. Dit heeft gevolgen voor de inspanningen die geleverd kunnen worden per vsv'er: in regio's met een hoge caseload kan men minder inspanningen leveren dan in regio's met een lage caseload en wil men meer formatie beschikbaar hebben.
- In twee derde van de RMC-regio's is integraal beleid ontwikkeld voor de uitvoering van de leerplichtwet en de RMC-functie en wordt dit beleid ook al toegepast in de praktijk. In hoogverstedelijkte regio's zien we minder vaak samenhang in de uitvoering van leerplicht en RMC dan in minder stedelijke regio's. Dit heeft niet te maken met de caseload: hoogverstedelijkte regio's waar samenhang is, verschillen wat betreft caseload namelijk niet van hoogverstedelijkte regio's waar geen samenhang is.
- In een meerderheid van de RMC-regio's verwacht men dat er winst te halen is uit een geïntegreerde aanpak.

4 UITVOERING LEERPlicht- EN RMC-FUNCTIE

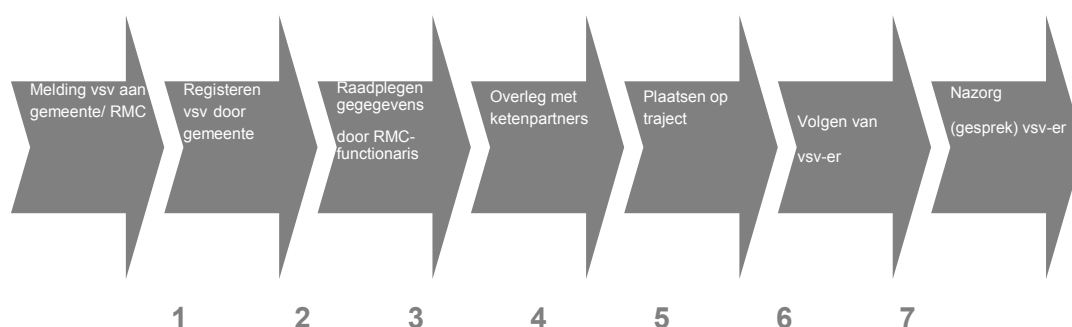
De uitvoering van de leerplicht- en RMC-functie kent regionale overeenkomsten, maar ook verschillen. In dit hoofdstuk laten we het hele uitvoeringsproces van beide functies aan de orde komen. Het uitvoeringsproces begint met een goede melding en registratie van verzuim en voortijdig schoolverlaten. In paragraaf 4.1 beschrijven we hoe dit verloopt en welke verschillen zich regionaal voordoen. In paragraaf 4.2 gaan we in op de daadwerkelijke uitvoering van de leerplichtwet en de RMC-functie. We gaan daarbij in op de verschillende handhavingsinstrumenten en de wijze waarop deze worden ingezet. Ook komen de verschillen tussen gemeenten aan bod: zetten ze voornamelijk preventieve of juist repressieve middelen in en heeft deze uitvoeringspraktijk te maken met bepaalde kenmerken van de gemeente? In paragraaf 4.3 komt de juridische afwikkeling aan bod. De uitvoering van de leerplichtwet en de RMC-functie bestaat uit verschillende facetten. In onderstaand schema is dit weergegeven (zie figuur 4.1).

Figuur 4.1 Schematische weergave handhavingproces leerplicht en RMC

Leerplicht



RMC



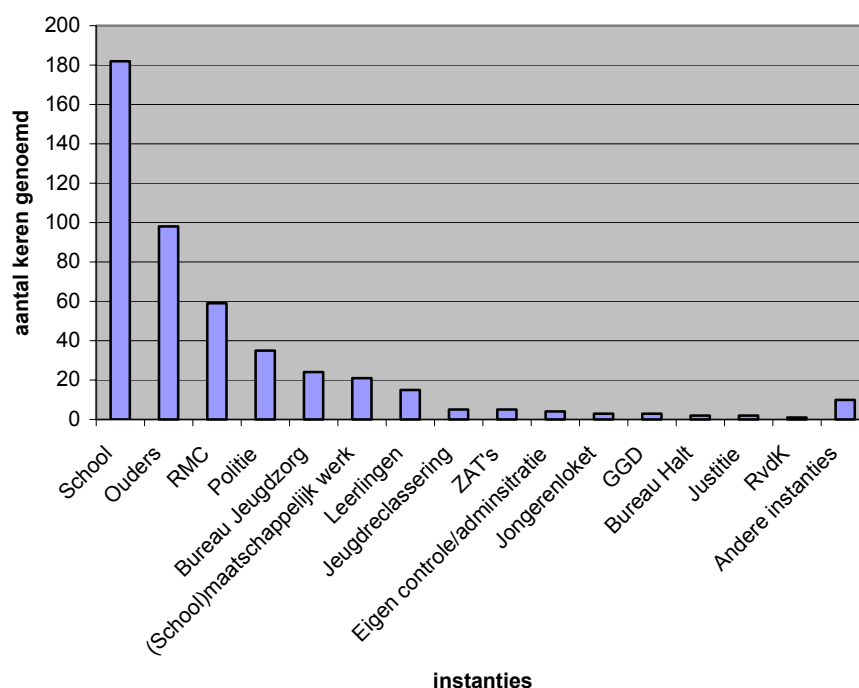
De verschillende facetten zullen in dit hoofdstuk aan de orde komen.

4.1 Informatievoorziening en registratie

4.1.1 Melding verzuim

Scholen zijn verplicht verzuim dat langer duurt dan drie dagen te melden. Verzuim dient te worden gemeld bij de gemeente waar de leerling woonachtig is of, als hier afspraken over zijn gemaakt, bij de gemeente die voor de regio of een deel ervan de leerplichtzaken coördineert. De leerplichtambtenaren is gevraagd aan te geven van welke drie instanties zij de meeste meldingen van schoolverzuim binnenkrijgen. Buiten scholen komen de meeste meldingen van ouders en het RMC (zie figuur 4.2).

Figuur 4.2 Schoolverzuimmeldingen naar instanties (n=469)¹



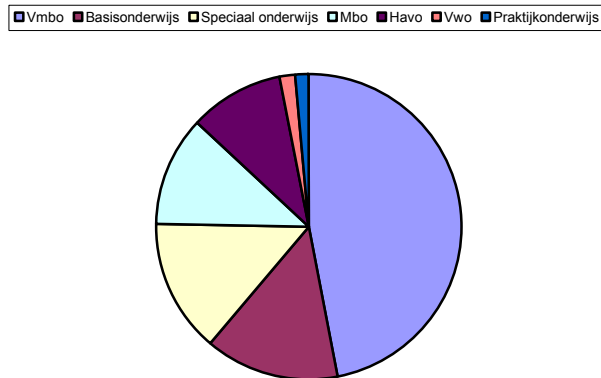
Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, Regioplan 2006²

Vervolgens is gevraagd van welke typen onderwijs gemeenten de meeste meldingen van schoolverzuim binnenkrijgen. 176 van de 183 respondenten noemden hierbij het vmbo (zie figuur 4.3).

¹ De 183 respondenten konden (maximaal) drie instanties noemen waarvan ze meldingen binnenkrijgen. Hierdoor komt het aantal antwoorden op 469.

² Onder 'andere instanties' vallen instanties die de respondenten zelf noemen (en niet voor gecodeerd waren): een andere gemeente (éénmaal genoemd) en specifiekere hulpverleningsinstanties zoals een veiligheidshuis, straathoekwerker, 'JEKK', 'Pitstop', etc.

Figuur 4.3 Schoolverzuimmeldingen naar type onderwijs (n=375)³



Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, Regioplan 2006

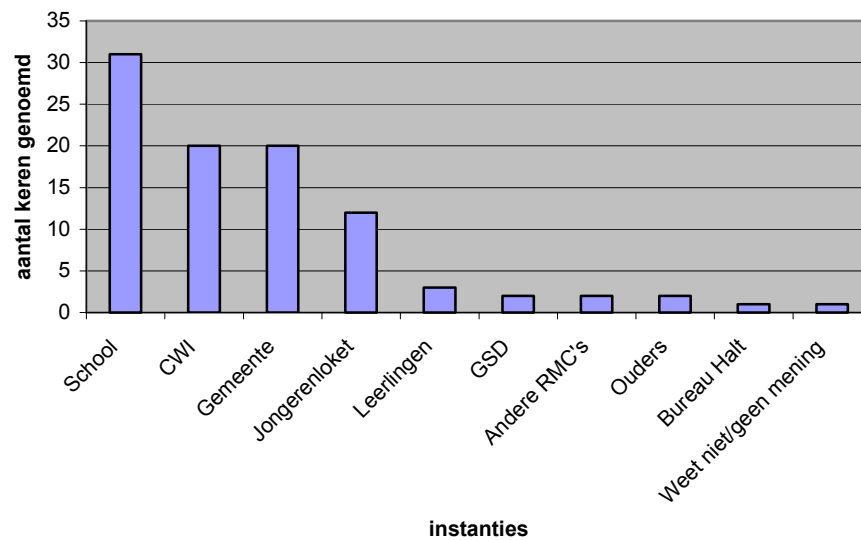
De melding van verzuim is volgens de leerplichtambtenaren nog niet optimaal, maar de laatste jaren wel sterk verbeterd. Men heeft de indruk dat het grootste deel van het verzuim netjes wordt gemeld. Wel wordt het verzuim nogal eens te laat gemeld. Scholen kunnen volgens leerplichtambtenaren de neiging hebben om op de stoel van de leerplichtambtenaar te gaan zitten. Ze willen de problematiek liever binnen de school oplossen. “Dan is het half vaak al verdronken”, aldus een leerplichtambtenaar.

4.1.2 Melding voortijdig schoolverlaten

Volgens de wet moet voortijdig schoolverlaten worden gemeld bij de woon-gemeente. In dat geval zouden de RMC-functionarissen dus de meeste meldingen moeten ontvangen van gemeenten. De RMC-functionarissen gaven in de enquête echter aan de meeste meldingen te krijgen van scholen en pas daarna van gemeenten (en het CWI). Uit de gesprekken met RMC-functionarissen kwam naar voren dat scholen direct mogen melden bij de contactgemeente, omdat het voor hen gemakkelijker is één meldpunt te hebben in plaats van tientallen.

³ De 183 respondenten konden (maximaal) drie typen onderwijs noemen waarvan ze de meeste verzuimmeldingen ontvangen. Hierdoor komt het aantal antwoorden op 375.

Figuur 4.4 Meeste meldingen voortijdig schoolverlaten naar instantie (N=94)⁴



Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren, RegioPlan 2006

De melding van voortijdig schoolverlaten verloopt volgens de vertegenwoordigers van de RMC-functie niet optimaal. Hoewel ook RMC-functionarissen spreken van een verbetering in de melding (het aantal meldingen neemt over het algemeen toe), bestaat bij de meesten de indruk dat nog lang niet al het voortijdig schoolverlaten wordt gemeld. Om welk deel het gaat, weet men niet. In de enquête noemden echter slechts drie RMC-functionarissen het uitblijven van meldingen als één van de drie voornaamste knelpunten. Een knelpunt dat veel vaker werd genoemd (door twintig functionarissen) is de trage melding. Ook de medewerkers met wie we spraken, noemden dit knelpunt vaak. Scholen hebben de verplichting schoolverlaten te melden vanaf het moment dat een leerling vijf weken niet op school is verschenen, maar in de praktijk wordt dit soms pas aan het einde van een schooljaar gemeld. Ook een medewerker van een ROC gaf dit aan. Een leerling heeft dan vaak al een enorme achterstand opgelopen.

De medewerkers van onderwijsinstellingen met wie wij hebben gesproken, geven aan veel inspanningen te leveren om te voorkomen dat een jongere zonder kwalificatieplicht het onderwijs vaarwel zegt. Initiatieven zijn bijvoorbeeld een bureau loopbaanexpertise in een ROC waar leerlingen met problemen terecht kunnen en waar bij signalen die duiden op een verhoogd risico op verzuim of voortijdig schoolverlaten zo vroeg mogelijk wordt ingegrepen. Ook zijn er op ROC's RMC-medewerkers werkzaam die leerlingen die willen stoppen met hun opleiding begeleiden en ze proberen te overtuigen van het belang van een startkwalificatie.

⁴ De 32 respondenten konden (maximaal) drie typen instanties noemen waarvan ze de meeste meldingen van voortijdig schoolverlaten ontvangen. Hierdoor komt het aantal antwoorden op 94.

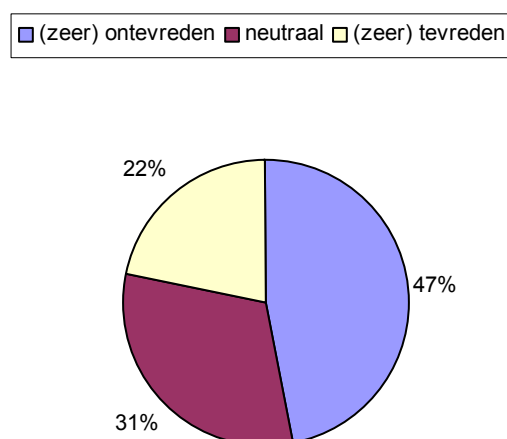
Volgens een medewerker van het bureau loopbaanexpertise op een ROC wordt in principe elk verzuim of voortijdig schoolverlaten gemeld. Het is echter niet altijd direct zichtbaar of een leerling verzuimt of heeft besloten te stoppen met zijn opleiding. Dit komt volgens de medewerker deels door de organisatie van het onderwijs. Het onderwijs wordt steeds minder klassikaal, waardoor verzuim of voortijdig schoolverlaten door docenten niet altijd worden opgemerkt.

4.1.3 Registratiesysteem gemeente en regio

Wanneer de meldingen binnenkomen bij de gemeente, het RMC of het bureau leerlingzaken, worden de gegevens ingevoerd in een leerling-registratiesysteem. In 21 van de 32 RMC-regio's worden schoolverzuim (leerplicht) en voortijdig schoolverlaten (RMC-functie) in één gezamenlijk systeem geregistreerd. In negentien regio's is de registratie van voortijdig schoolverlaten gekoppeld aan de gemeentelijke basisadministratie. Dit wordt gedaan om de meldingen van verzuim en voortijdig schoolverlaten te kunnen controleren. Dit is echter niet zonder meer mogelijk; hiervoor is accreditatie nodig. Omdat dit een tijdrovende procedure is, wordt hier door sommige gemeenten van afgezien.

Aan RMC-coördinatoren en leerplichtambtenaren is gevraagd of zij tevreden zijn met de huidige registratiesystematiek. Van de RMC-coördinatoren was bijna de helft hiermee (zeer) ontevreden. Leerplichtambtenaren oordeelden positiever: van hen was achttien procent (zeer) ontevreden met de huidige registratiesystematiek, 45 procent neutraal en 34 procent tevreden (zie grafiek 4.5 en figuur 4.6).

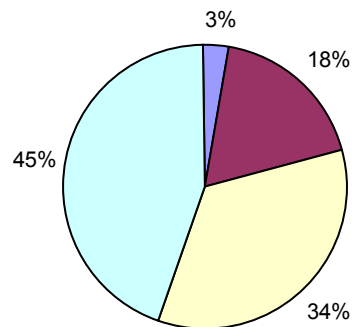
Figuur 4.5 Tevredenheid RMC-coördinatoren over huidige registratiesystematiek
(%, n=32)



Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren, RegioPlan 2006

Figuur 4.6 Tevredenheid leerplichtambtenaren over huidige registratiesystematiek (% , n=183)

■ weet niet/geen mening ■ (zeer) ontevreden ■ neutraal ■ (zeer) tevreden



Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, Regioplan 2006

Zowel vertegenwoordigers van de leerplicht- als de RMC-functie vinden dat het systeem efficiënter, overzichtelijker en uniformer zou moeten zijn. Het huidige systeem zou ontwikkeld zijn in een periode waarin andere omstandigheden golden.

De ontevredenheid met de registratie heeft met name betrekking op de mogelijkheden gegevens uit te wisselen met andere ketenpartners. Dit is vaak een zeer tijdrovend proces waarbij, volgens de leerplicht- en RMC-functionarissen met wie wij spraken, onnodige vertraging wordt opgelopen. Een koppeling met de systemen van ketenpartners zou het handhaven volgens zowel de leerplichtambtenaren als de RMC-functionarissen effectiever en efficiënter kunnen maken.

4.2 Inzet handhavingsinstrumenten

Om te handhaven kunnen professionals gebruikmaken van diverse maatregelen. Het model van hoogwaardig handhaven⁵ gaat ervan uit dat wanneer instanties die belast zijn met handhaving in hun uitvoeringspraktijk zowel preventieve als repressieve maatregelen inzetten, de spontane naleving van regels toeneemt. De preventieve en repressieve maatregelen zijn te verdelen in vier zogenaamde 'visievelden', te weten:

- Informeren op maat: de cliënt wordt gericht geïnformeerd over de regels waaraan hij zich moet houden.
- Optimaliseren dienstverlening: de cliënt mag geen onnodige

⁵ In de jaren negentig ontwikkeld door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid samen met een aantal gemeenten en adviesbureau Radar.

(administratieve) drempels in de dienstverlening tegenkomen, opdat deze zich gemakkelijk aan de regels kan houden en accepteert dat de regels er zijn.

- Controle op maat: controles worden signaalgestuurd of risicogestuurd uitgevoerd. Hierdoor zullen de cliënten de pakkans na regelovertreding hoger achten.
- Daadwerkelijk sanctioneren: na constatering van regelovertreding volgt daadwerkelijk een sanctie: lik-op-stukbeleid met passende sancties moet ertoe leiden dat potentiële overtreeders zich bedenken, omdat ze de kans op een sanctie reëel en afschrikwekkend vinden.

Alle vier de visievelden vinden we terug in de praktijk. Hieronder zal hierop voor zowel de leerplicht- als de RMC-functie worden ingegaan.

4.2.1 Handhaving leerplicht

De meeste leerplichtambtenaren hebben een bijzondere opsporingsbevoegdheid. Dit betekent dat men bevoegd is overtredingen van de leerplichtwet op te sporen en over te gaan tot het opmaken van een proces-verbaal. Door een aanzienlijk deel van onze gesprekspartners wordt dit echter als een uiterst redmiddel beschouwd. Een groot deel van leerplichtambtenaren geeft de voorkeur aan het inzetten van preventieve handhavingsinstrumenten. Hierbij moet worden gedacht aan het geven van voorlichting op scholen en aan leerlingen en hun ouders en het faciliteren van scholen (door bijvoorbeeld het aanleveren van een registratieformat). De zorgtaak van de leerplichtambtenaar wordt erg belangrijk gevonden. Deze bevinding wordt deels ondersteund met de gegevens uit de enquête. Leerplichtambtenaren maken gemiddeld genomen het meeste gebruik van instrumenten in de sfeer van facilitering en controle (zie tabel 4.1). Voorlichting en sanctionering worden in mindere mate toegepast. Een meerderheid van de leerplichtambtenaren geeft aan graag meer dan nu gebeurt in te zetten op voorlichting. Vanwege een gebrek aan tijd schiet het hier nog wel eens bij in.

Tabel 4.1 Meest gebruikte handhavingsinstrumenten (n=141)

Type handhavingsinstrument (hoogwaardig handhaven)	Percentage
Instrumenten in de sfeer van voorlichting	19%
Instrumenten in de sfeer van facilitering	32%
Instrumenten in de sfeer van controle	30%
Instrumenten in de sfeer van sanctionering	19%

Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, Regioplan 2006

Welk instrument wordt ingezet, verschilt per verzuimsoort. Bij luxeverzuim (niet op school verschijnen vanwege bijvoorbeeld een vakantie) hanteert men over het algemeen een lik-op-stuk-beleid en wordt vrijwel standaard proces-verbaal opgemaakt. Signaalverzuim (afwezigheid die kan wijzen op achterliggende

problematiek) vereist volgens de leerplichtambtenaren een aanpak op maat. In sommige gemeenten zijn over de acties die door leerplichtambtenaren in bepaalde situaties moeten worden ondernomen vaste afspraken gemaakt (met het OM). Bij het handhaven van de leerplichtwet heeft dit in een aantal gemeenten gezorgd voor een verschuiving van de inzet van preventieve naar repressieve handhavingsinstrumenten, maar ook het omgekeerde komt voor. In gemeenten (of regio's, soms is de leerplichtfunctie ook (deels) geregionaliseerd) waar afspraken zijn gemaakt, is de werkwijze van deze leerplichtambtenaren uniformer dan daar waar dergelijke afspraken niet gelden (zie ook paragraaf 3.3.1). In het laatste geval speelt de persoonlijke invulling van een leerplichtambtenaar een grotere rol.

Repressief versus preventief

De vier typen instrumenten kunnen worden verdeeld in twee groepen: preventieve instrumenten (voorlichting en facilitering) en de meer repressieve instrumenten (controle en sanctionering). De verdeling preventief-repressief is ongeveer gelijk (51% versus 49%). Dit is echter een gemiddelde. Om te kijken of er verschillen zijn in de inzet van deze middelen zijn de 141 gemeenten geclassificeerd naar preventieve gemeenten (60% of meer gebruik van preventie), repressieve gemeenten (60% of meer gebruik van repressie) en gemiddelde gemeenten (verdelingen van 40%-60% of minder naar beide kanten).

Tabel 4.2 laat zien dat ongeveer even veel gemeenten een preventieve als een repressieve werkwijze hanteren. Een kwart van de gemeenten zit hier qua werkwijze tussenin (zie tabel 4.2).

Tabel 4.2 Verdeling preventieve en repressieve handhavingsinstrumenten

Type handhavingsinstrument	Frequentie	Percentage
Preventief	54	38%
Repressief	52	37%
Gemiddeld	35	25%
Totaal	141	100%

Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, Regioplan 2006

We hebben vervolgens bekeken met hoeveel partijen er door de gemeenten wordt samengewerkt. Een klein deel werkt met geen enkele partij samen (6%), de meeste gemeenten werken met zes à acht partijen samen (zie tabel 4.3).

Tabel 4.3 Aantal samenwerkingspartners

Aantal samenwerkingspartners	Frequentie	Percentage
0	8	6%
1	4	3%
2	9	7%
3	8	6%
4	11	9%
5	11	9%
6	18	14%
7	16	13%
8	18	14%
9	10	8%
10	15	12%
Totaal	128	100%

Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, RegioPlan 2006

De gemeenten hebben we onderverdeeld naar gemeenten met weinig samenwerkingspartners en gemeenten met veel samenwerkingspartners. De scheidslijn hebben we getrokken bij zeven partijen:

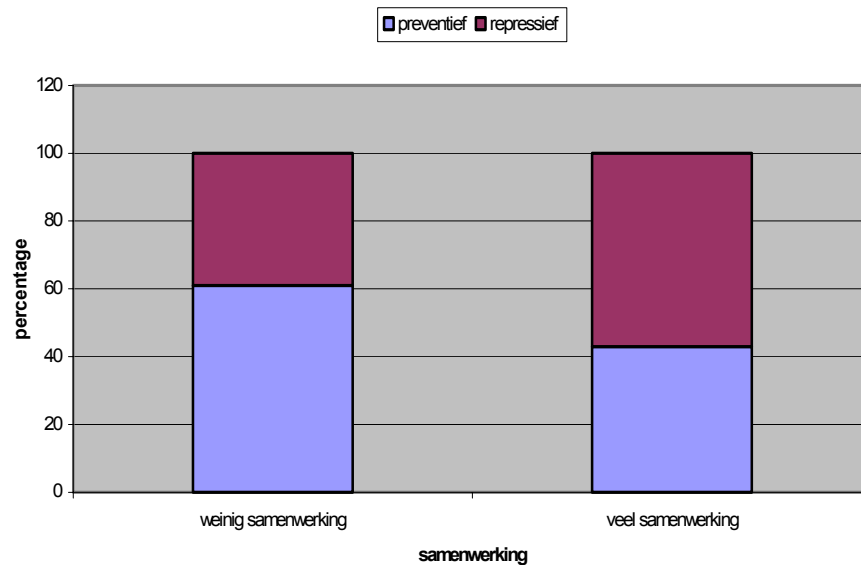
Tabel 4.4 Overzicht aantal gemeenten weinig of veel samenwerking

Samenwerking	Frequentie	Percentage
Weinig samenwerking	69	54%
Veel samenwerking	59	46%
Totaal	128	100%

Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, RegioPlan 2006

We hebben vervolgens bekeken of gemeenten die verschillen in de mate van samenwerking ook verschillen in het inzetten van preventieve dan wel repressieve middelen. Waar veel samenwerking is, zit men in bijna zestig procent van de gevallen meer aan de repressieve kant, waar weinig samenwerking is maakt men meer gebruik van preventieve middelen (zie figuur 4.7).

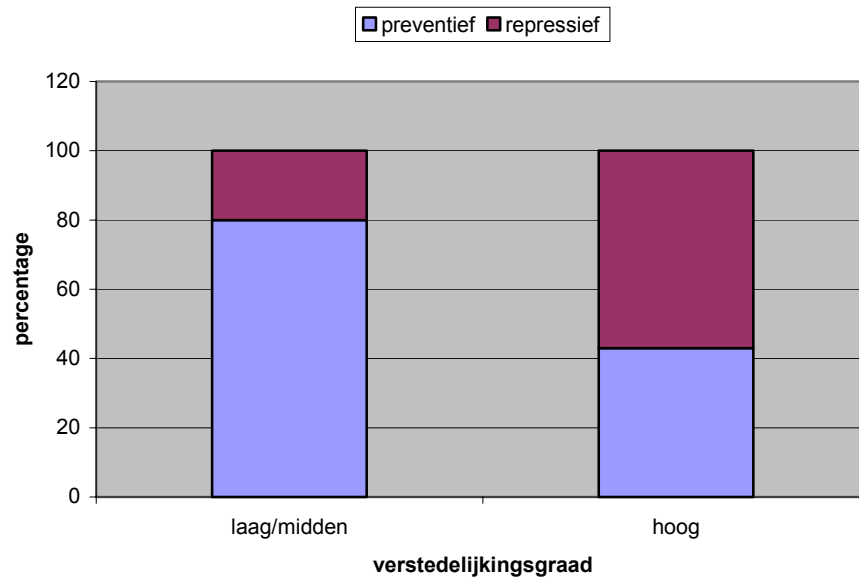
Figuur 4.7 Samenwerking naar type handhaving (n=96)



Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, Regioplan 2006

Ook is nagegaan of er een verband is tussen de werkwijze (preventief of repressief) en de verstedelijkingsgraad van de gemeente. We hebben ervoor gekozen om bij deze vergelijking alleen de contactgemeenten te betrekken. Niet alle 39 contactgemeenten hebben de enquête ingevuld en een deel van de contactgemeenten zat tussen een preventieve en repressieve werkwijze in. Uiteindelijk bleven er twaalf contactgemeenten over waarbij de werkwijze vergeleken kon worden met de verstedelijkingsgraad. Om een goed onderscheid te kunnen maken, is er een tweedeling gemaakt in gemeentegrootte: een lage of middelmatige verstedelijkingsgraad (tot 100.000 inwoners) en een hoge verstedelijkingsgraad (meer dan 100.000 inwoners). Uit deze analyse blijkt dat de gemeenten met een lage of gemiddelde verstedelijkingsraad overwegend gemeenten zijn met preventieve handhavingsinstrumenten (80% preventief, 20% repressief). Gemeenten met een hoge verstedelijkingsgraad maken iets vaker gebruik van repressieve instrumenten (57% repressief, 43% preventief), zie figuur 4.8.

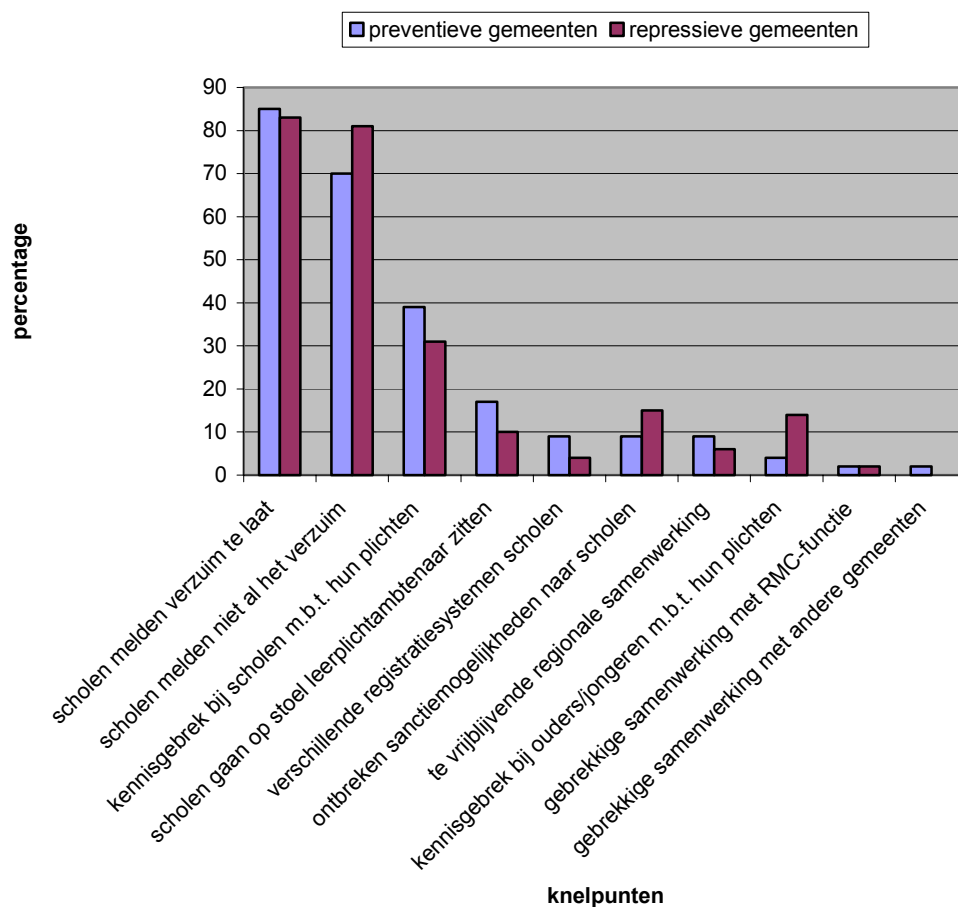
Figuur 4.8 Verstedelijgingsgraad naar type handhaving (n=12)



Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, Regioplan 2006 en staatsalmanak 2005

Leerplichtambtenaren hebben aangegeven welke knelpunten zij ervaren bij het handhaven van de leerplicht. Er zijn kleine verschillen waargenomen in de mate waarin preventieve en repressieve gemeenten knelpunten ervaren. Zo geven repressieve gemeenten vaker aan dat scholen niet al het verzuim melden, dat sanctiemogelijkheden ontbreken als scholen zich niet aan een meldplicht houden en dat er een gebrek aan kennis is bij ouders en jongeren met betrekking tot hun plichten (zie figuur 4.9).

Figuur 4.9 Knelpunten naar type handhavingsinstrument (n=106)



Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, Regioplan 2006

4.2.2 Handhaving RMC

Wat betreft de handhaving van de RMC-functie zijn de verschillen groter. De wijze waarop en de intensiteit waarmee wordt ingezet op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten verschilt sterk per regio en is onder meer afhankelijk van het aantal fte's dat voor de functie beschikbaar is (zie paragraaf 3.2). In regio's waar de caseload (het aantal leerlingen per functionaris) hoog is, kunnen per jongere minder inspanningen worden verricht. Illustratief in dit verband is het volgende voorbeeld. Een casemanager in een landelijke regio benadert alle voortijdig schoolverlaters per brief, meerdere malen telefonisch en bij het uitblijven van respons ten slotte via een huisbezoek. Eenzelfde functionaris in een andere, meer stedelijke regio neemt uitsluitend contact op met degenen die op de eerste oproep per brief reageren. Er is immers niet voldoende formatie beschikbaar om alle uitvallers te benaderen, waardoor men zich uitsluitend richt op de gemotiveerde voortijdig schoolverlaters. In een andere stedelijke regio werden vsv'ers overigens weer zeer actief benaderd; de verstedelijkingsgraad is dan ook niet bepalend. De formatie die beschikbaar is, hangt volgens onze gesprekspartners met name samen met

de prioriteit die er aan het thema wordt toegekend. Veelal wordt het RMC-budget als ontoereikend beschouwd. Men is dan afhankelijk van andere 'potjes', zoals financiering vanuit andere beleidsterreinen (bijvoorbeeld Sociale Zaken en Werkgelegenheid) of de provincie.

Ook het type instrument dat wordt ingezet wordt (deels) bepaald door de capaciteit en middelen die beschikbaar zijn. Zo wordt in enkele RMC-regio's veel aandacht besteed aan zowel voorlichting, dienstverlening als controle (voortijdig schoolverlaten kan nog niet worden gesanctioneerd). In één sterk verstedelijkte RMC-regio wordt bewust meer ingezet op repressieve instrumenten (controle), omdat men van mening is dat dergelijke instrumenten beter aansluiten bij de in de regio heersende problematiek.

Over de samenwerking met ketenpartners is men in het algemeen positief. Hoewel de samenwerking met CWI in het algemeen goed wordt bevonden, kwam in enkele regio's naar voren dat de doelstellingen van het RMC (behalen van een startkwalificatie) en het CWI ('work first') nog wel eens conflicteren. Dit leidt ertoe dat in sommige regio's noodgrepen moeten worden toegepast om de jongeren zowel langs de teller van het CWI als die van het RMC te laten gaan. In een enkele regio verliep de samenwerking met het OM moeizaam.

In de enquête werd nog een aantal knelpunten in de uitvoering van de RMC-functie genoemd. Deze zijn opgenomen in tabel 4.5.

Tabel 4.5 Knelpunten bij handhaving

	Aantal keer genoemd	%
Onvoldoende instroommomenten voor jongeren die terug willen naar school	20	63%
Onvoldoende leer/werkplekken en/of stageplekken voor jongeren	19	59%
Onvoldoende opvangvoorzieningen voor jongeren met gedragsproblemen	12	38%
Ontbreken van sanctiemogelijkheden voor voortijdig schoolverlaters die niet meer leerplichtig zijn	9	28%
Ontbreken van sanctiemogelijkheden naar scholen die voortijdig schoolverlaten niet melden	4	13%
De uitvoering van de doorverwijzing is onvoldoende gericht op het behalen van een startkwalificatie	2	6%
Geen goede afstemming tussen leerwerkplekken en type jongeren	1	3%

Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren, RegioPlan 2006

Aanvullend op bovenstaande tabel kwam uit de interviews naar voren dat er onvoldoende aansluiting is van de opleidingen op het banenaanbod. Daarnaast heeft een deel van de jongeren niet de cognitieve en/of sociale vaardigheden om een startkwalificatie te kunnen behalen. Mede doordat het bedrijfsleven steeds hogere eisen stelt, zullen zij steeds vaker buiten de boot vallen.

4.3 Juridische afwikkeling

Of er proces-verbaal wordt opgemaakt, wordt onder meer bepaald aan de hand van de ernst van het verzuim. Ook de omstandigheden waaronder het verzuim plaatsvond, worden hierbij meegewogen. Op luxeverzuim wordt gereageerd met een lik-op-stuk-benadering, meestal in de vorm van een transactie: een boete voor de ouders van vijftig euro per gemiste dag per kind. Deze zijn immers meestal verantwoordelijk voor dit type verzuim. Bij absoluut en signaalverzuim is volgens de leerplichtambtenaren en parketsecretarissen een andere benadering wenselijk. Met een maatgerichte benadering wordt geprobeerd de leerling weer terug te leiden naar school. In het Justitieel Casusoverleg Jeugd, waarin politie, Justitie en de Raad voor de Kinderbescherming zitting hebben, worden de meldingen besproken en wordt afgesproken wat eventuele vervolgacties zijn. Een aantal leerplichtambtenaren met wie we spraken, gaf aan wekelijks of tweewekelijks het Justitieel Casusoverleg Jeugd bij te wonen.

Over het algemeen worden de leerplichtambtenaren goed geïnformeerd over het verdere verloop van het strafrechtelijk traject. Wanneer de zaak voorkomt, wordt de leerplichtambtenaar opgeroepen als getuige. In één regio wordt geen terugkoppeling gegeven en is men evenmin aanwezig op de zitting. Het OM zou in deze regio leerplicht weinig prioriteit geven.

De leerplichtambtenaar kan, vóór of als alternatief voor het opmaken van een officieel proces-verbaal, een melding doen aan Bureau Halt voor een Haltafdoening. In de praktijk wordt hiervan vooral gebruikgemaakt bij minder ernstig en/of beginnend verzuim. In één regio is afgesproken dat scholen jongeren die zich schuldig hebben gemaakt aan licht verzuim, direct aan Bureau Halt melden. Ernstigere zaken worden behandeld in een officiersgesprek, waarop meestal begeleiding door de jeugdreclassering en een taakstraf (bijvoorbeeld ROOS: Reactie Op Ongeoorloofd Schoolverzuim) volgt. Wanneer er sprake is van ernstige zorgproblematiek, wordt een zaak aan de rechter voorgelegd.

4.4 Samenvatting

- Naast scholen (met name vmbo) komen de meeste verzuimmeldingen van ouders en het RMC. Het melden van voortijdig schoolverlaten wordt (naast scholen) meestal door het CWI en de gemeente (leerplichtambtenaar) gedaan.
- Bij zowel het melden van schoolverzuim als het melden van voortijdig schoolverlaten vormt te late of trage melding het grootste knelpunt.
- Schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten worden in twee derde van de RMC-regio's in één gezamenlijk systeem geregistreerd; in een derde van de regio's is dat niet het geval.

- Men is kritisch over de huidige registratiesystematiek: het systeem moet efficiënter, overzichtelijker en uniformer. Ontevredenheid heeft vaak betrekking op het tijdrovende proces om gegevens uit te wisselen met andere ketenpartners.
- Ongeveer even veel gemeenten hanteren een preventieve als een repressieve werkwijze. In gemeenten waar veel wordt samengewerkt met ketenpartners gebruikt men vaker repressieve instrumenten, in gemeenten waar weinig samenwerking is juist preventieve middelen. In gemeenten met een lage of gemiddelde verstedelijkingsgraad gebruikt men overwegend preventieve handhavinginstrumenten, in gemeenten met een hoge verstedelijkingsgraad iets vaker repressieve instrumenten.
- In het algemeen is de samenwerking tussen leerplichtambtenaren en het Openbaar Ministerie goed.

5 EFFECTEN HANDHAVING

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten van de handhaving zoals deze plaatsvindt in het kader van de leerplicht- en RMC-functie. In hoeverre zijn betrokkenen van mening dat hun inspanningen effect sorteren? Wat is het effect op de handhaving en het naleven van de leerplichtwet? Zijn er typologieën in de toepassing van instrumenten te onderscheiden? Paragraaf 5.1 gaat in op de effectiviteit van de handhaving van de leerplichtwet, in paragraaf 5.2 worden de effecten in het kader van de RMC-functie besproken. In paragraaf 5.3 worden de plannen voor de toekomst besproken en we besluiten met een korte samenvatting in paragraaf 5.4.

5.1 Effect handhaven leerplicht

5.1.1 Effect op terugdringen verzuim

Het uiteindelijke doel van de inspanningen van leerplichtambtenaren is het voorkomen en terugdringen van schoolverzuim. In de interviews kwam naar voren dat leerplichtambtenaren en parketsecretarissen over het algemeen positief zijn over de handhaving van de leerplichtwet. Scholen zijn beter gaan melden, de kwaliteit van processen-verbaal is toegenomen en in sommige gemeenten is de juridische afwikkeling versneld. Ook in beleidsplannen en jaarverslagen zien we dat het melden van verzuim nog steeds verbetert. De voorlichting en facilitering werpt volgens leerplichtambtenaren zijn vruchten af. In de enquête is aan de leerplichtambtenaren gevraagd om een inschatting te maken van het percentage leerlingen dat, na één keer te zijn gemeld en waarop vervolgens actie is ondernomen, niet meer verzuimd heeft (zie tabel 5.1).

Tabel 5.1 Niet meer verzuimd na geleverde inspanningen (n=123)

Niet meer verzuimd in %	Aantal maal genoemd	Aantal maal genoemd in %
0-20%	35	28%
21-40%	13	11%
41-60%	26	21%
61-80%	31	25%
81-100%	18	15%

Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, RegioPlan 2006

De gegevens in de tabel laten zien dat 40 procent van de bevroegden van mening is dat 60 tot 100 procent na ondernomen acties niet meer heeft verzuimd. Bijna een derde (28%) is echter van mening dat dit slechts geldt voor 0 tot 20 procent. Eveneens een derde denkt dat 20 tot 60 procent van de verzuimers na ondernomen actie niet meer heeft verzuimd. Het beeld dat men hierover heeft is dus zeer divers.

5.1.2 Preventief en repressief

Zoals beschreven in hoofdstuk 4 kunnen vier type instrumenten worden onderscheiden: instrumenten in de voorlichtende sfeer en instrumenten met een faciliterend karakter (preventieve aanpak), controle-instrumenten en sanctioneringsinstrumenten (repressieve aanpak).

Leerplichtambtenaren geven over het algemeen de voorkeur aan instrumenten in de preventieve sfeer. “Vroeg interveniëren voordat er wordt verzuimd, is het beste”, aldus een leerplichtambtenaar. Op jaarbasis worden er in deze middelgrote gemeente dan ook (maar) 60 à 80 processen verbaal uitgeschreven. Het opleggen van een sanctie doet men het liefst als men geen andere mogelijkheid meer ziet. Een uitzondering hierop vormen situaties waarin sprake is van luxeverzuim: hierbij wordt meestal een lik-op-stuk-beleid gevoerd. Overigens hebben niet alle leerplichtambtenaren een bijzondere opsporingsbevoegdheid. Dit komt bijvoorbeeld voor in kleinere gemeenten, waar de leerplichtfunctie slechts deel uitmaakt van een veel breder takenpakket van een ambtenaar. Een parketmedewerker: “Uit sommige gemeenten krijg ik veel processen-verbaal, uit andere weinig. De ene gemeente zit er dichterbij dan andere, maar men is natuurlijk ook afhankelijk van het melden van de scholen”.

De voorkeur voor de zorgkant van het vak wordt niet door alle leerplichtambtenaren het meest effectief gevonden. Hoewel in de minderheid, gaat volgens sommigen juist van het opmaken van een proces-verbaal een preventieve werking uit. Een groot voordeel is namelijk dat jongeren via de rechter verplichte hulpverlening kunnen krijgen. Met de rechtszaak wordt toegang tot zorg verkregen, die normaliter niet altijd eenvoudig is te krijgen. Voorwaarde is volgens de gesprekspartners wel dat er altijd een combinatie is van sanctionering en zorgverlening (luxeverzuim uitgezonderd). Medewerkers van het OM onderschrijven dit. Hoewel de laatste jaren sprake is van een verbetering, zouden leerplichtambtenaren volgens hen sneller proces-verbaal moeten opmaken. Sanctionering zou het meest effectief zijn. Volgens een medewerker van het parket is na een sanctie weinig sprake van recidive: “Dit is het afgelopen jaar slechts drie keer voorgekomen. Vooral voorwaardelijke straffen werken goed, omdat het als een zwaard van Damocles boven het hoofd hangt, denkt een jongere wel drie keer na voordat hij recidiveert!”.

In hoofdstuk 4 hebben we gemeenten getypeerd als preventief (meer dan 60% preventieve instrumenten), repressief (meer dan 60% repressieve instrumenten) of gemiddeld (een 40%-60%-verdeling of een kleiner verschil). Om na te gaan welk type gemeente het succesvolst is in haar aanpak, is het type gemeente gekruist met de mate waarin men denkt dat de geleverde inspanningen effect sorteren.

Uit de tabel blijkt dat respondenten uit ‘preventieve gemeenten’ iets positiever zijn over de effectiviteit dan respondenten uit ‘repressieve gemeenten’. Bij de

eerste groep zegt namelijk ruim een derde dat 76 à 100 procent van deze leerlingen niet meer verzuimd heeft, bij de 'repressieve gemeenten' is dit nog geen kwart van de respondenten. Daarnaast geeft 37 procent van de 'repressieve gemeenten' aan dat slechts 0 tot 25 procent van de leerlingen niet meer gerecidiveerd heeft. Bij de preventieve gemeenten ligt dit percentage aanzienlijk lager: hier zegt nog geen kwart (24%) van de respondenten dat maar 0 tot 25 procent van de leerlingen niet meer verzuimd heeft (zie tabel 5.2).

Tabel 5.2 Type handhavingsinstrument naar percentage niet meer verzuimd

Typologie	0-25 % niet meer verzuimd	26-50% niet meer verzuimd	51-75% niet meer verzuimd	76-100% niet meer verzuimd
Preventief	24%	15%	27%	34%
Repressief	37%	11%	29%	24%

Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, RegioPlan 2006

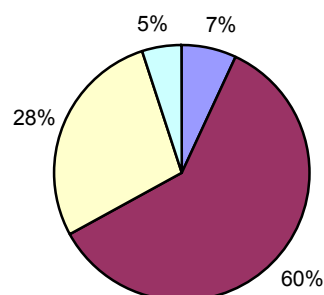
Dit hoeft niet te betekenen dat preventieve middelen beter helpen. Het kan ook zijn dat de problematiek in gemeenten waar repressieve middelen worden gebruikt ernstiger is.

5.1.3 Relatief en absoluut verzuim

De respondenten is gevraagd op welke vormen van verzuim de inspanningen het meeste effect hebben: op absoluut verzuim (het niet ingeschreven staan bij een opleiding) of op relatief verzuim (het zonder geldige reden niet verschijnen op de school waar men is ingeschreven). De meeste leerplichtambtenaren geven aan dat de inspanningen het meeste effect hebben op relatief verzuim (zie figuur 5.1).

Figuur 5.1 Op welke typen verzuim hebben inspanningen het meeste effect?

■ Absoluut verzuim ■ Relatief verzuim ■ Beide vormen evenveel ■ Weet niet/geen mening



Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, RegioPlan 2006

Relatief verzuim kan worden onverdeeld in signaalverzuim (verzuim waaraan problematiek ten grondslag kan liggen) en luxeverzuim (verzuim in het kader van bijvoorbeeld een vakantie). Eerdergenoemde positieve geluiden hebben met name betrekking op het signaalverzuim. Op het luxeverzuim zegt men relatief weinig grip te hebben. In veel gemeenten worden rond de vakantieperiodes acties uitgevoerd om dit verzuim te tegen te gaan, maar sommige ouders zijn bereid 'hun vakantie af te kopen'.

5.2 Effect handhaven RMC

De uiteindelijke doelen van de geleverde inspanningen van het RMC zijn:

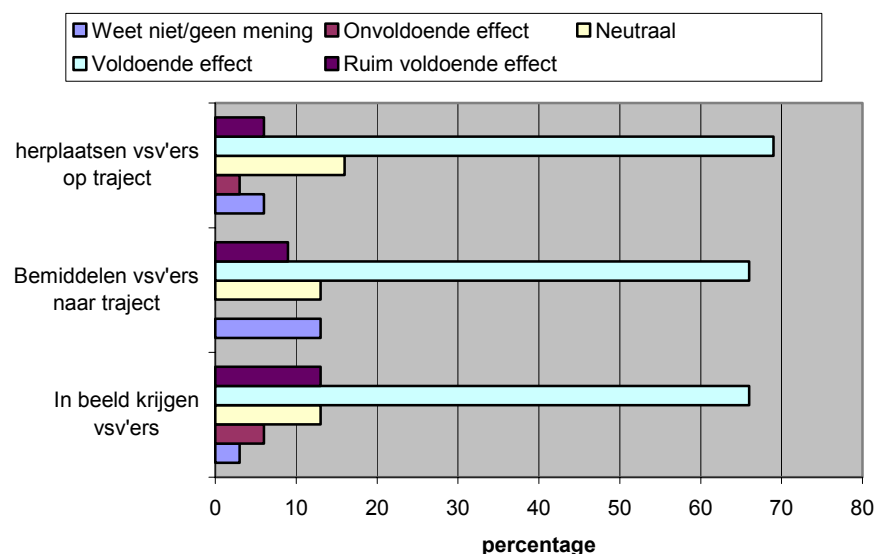
1. Het in beeld krijgen van de voortijdig schoolverlaters.
2. Het bemiddelen van voortijdig schoolverlaters naar een traject.
3. Het herplaatsen van voortijdig schoolverlaters op een traject.

Hiertoe levert de RMC-functionaris voorlichtingsinspanningen, dienstverlenende en controlerende inspanningen.

5.2.1 Effect op verschillende doelen

In de enquête is de RMC-functionarissen gevraagd in hoeverre de geleverde inspanningen effect hebben gesorteerd. De RMC-coördinatoren zijn hierover positief: bij alle drie de doelen geeft driekwart van de RMC-coördinatoren aan dat de inspanningen (ruim) voldoende effect hebben gesorteerd (zie figuur 5.2).

Figuur 5.2 Effecten van inspanningen (% , n=32)



Bron: webenquête onder leerplichtambtenaren, RegioPlan 2006

Slechts zeven procent van de RMC-coördinatoren is ontevreden over de effecten van de inspanningen die zij leveren om voortijdig schoolverlaters in beeld te krijgen. Dit sluit aan bij de informatie die we in de interviews kregen. Hieruit kwam naar voren dat het melden van voortijdig schoolverlaten de laatste jaren sterk is verbeterd. De inspanningen die men levert in het kader van voorlichting en dienstverlening lijken dan ook net als bij het terugdringen van verzuim effect te hebben.

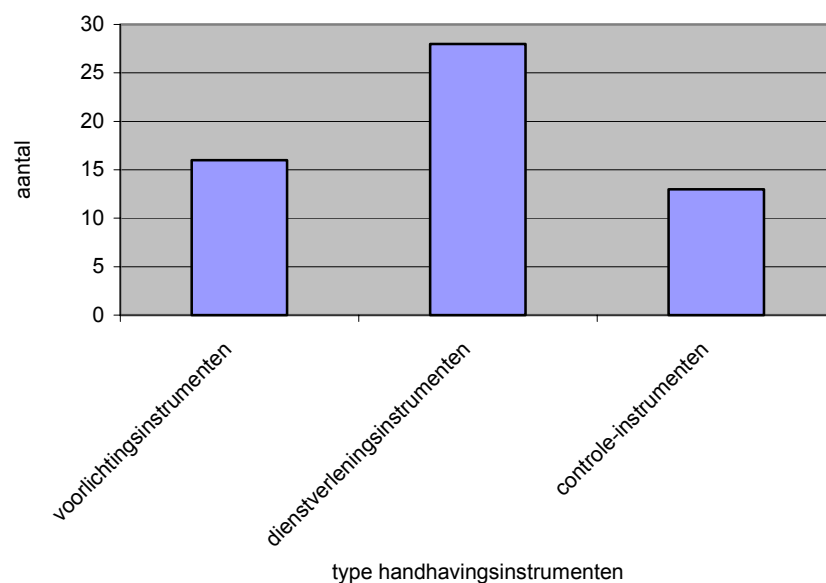
Niettemin kan er volgens betrokkenen nog veel worden verbeterd. De melding is in veel regio's niet volledig of te laat. Als gevolg hiervan kunnen niet alle voortijdig schoolverlaters (tijdig) worden teruggeleid naar onderwijs of de arbeidsmarkt. Ook de omslachtige registratieprocedure vormt, volgens de RMC-functionarissen, een belemmerende factor in het handavingsproces. Graag zouden zij zien dat alle ketenpartners met één registratiesysteem werken, zodat iedereen direct toegang heeft tot de meest actuele gegevens. In de meeste regio's weet men in de huidige situatie daarbij nog niet welk deel van het voortijdig schoolverlaten niet wordt gemeld.

5.2.2 Meest effectieve instrument

Voortijdig schoolverlaters in de leeftijd van 17-23 jaar kan geen sanctie worden opgelegd: wettelijk zijn zij niet verplicht onderwijs te volgen. Een uitzondering daargelaten, zien RMC-medewerkers hierin ook geen heil. Een RMC waar men zich totnogtoe op activiteiten in de controlerende sfeer richt, wil in de toekomst dan ook juist meer op preventie gaan zitten, omdat zij denken dat vroege interventie (of eigenlijk voorkomen) uiteindelijk toch effectiever is.

In de enquête is de RMC-functionarissen gevraagd welke type instrumenten volgens hen het meest effectief zijn: instrumenten in de voorlichtende sfeer, instrumenten met een dienstverlenend karakter of controle-instrumenten. Instrumenten met een dienstverlenend/faciliterend karakter sorteren volgens de respondenten het meeste effect, gevolgd door instrumenten met een voorlichtend karakter. Instrumenten met een controlefunctie zijn volgens de RMC-functionarissen het minst effectief (figuur 5.3).

Figuur 5.3 Meest effectieve handhavinginstrumenten volgens RMC-coördinatoren (n=57)¹

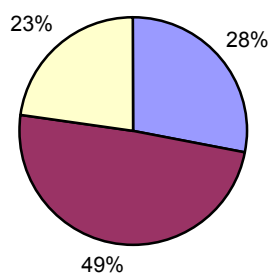


Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren. Regioplan 2006.

Vervolgens is de RMC-functionarissen gevraagd aan welke aspecten van handhaving nog het meest kan worden verbeterd. De resultaten hiervan zijn opgenomen in figuur 5.4. Juist aan de instrumenten die volgens de RMC-functionarissen het meest effectief zijn (instrumenten met een faciliterend karakter, zoals het aanleveren van registratieformats, het aanstellen van een RMC-medewerker in een ROC), kan nog het meest verbeterd worden.

Figuur 5.4 Aan welk type handhavingsinstrument kan volgens u nog het meest worden verbeterd? (n = 32)

■ voorlichtingsinstrumenten ■ dienstverleningsinstrumenten □ controle-instrumenten



Bron: webenquête onder RMC-functionarissen, Regioplan 2006

¹ De 32 respondenten konden (maximaal) twee typen handhavingsinstrumenten noemen. Hierdoor komt het aantal antwoorden op 57.

Over wie verantwoordelijk is voor het verbeteren van de uitvoering is het merendeel van mening dat dit een taak is van de RMC-regio en het rijk samen (70%). Een kwart zegt dat dit voornamelijk een taak is van de RMC-regio zelf.

5.2.3 Samenhang in uitvoering leerplicht- en RMC-functie

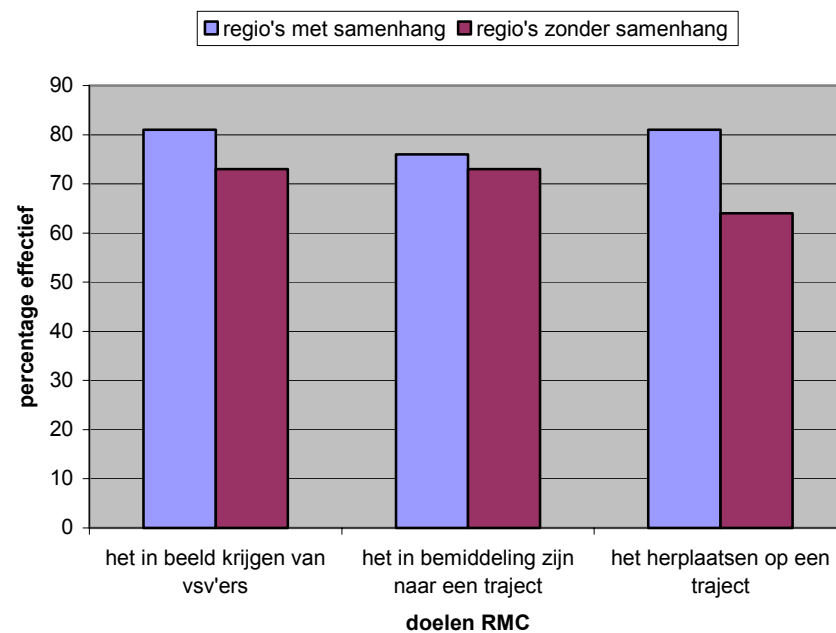
De regio's verschillen wat betreft de wijze waarop de RMC-functie en de leerplichtfunctie in samenhang worden uitgevoerd. Regio's waar al sprake is van samenhang in de uitvoering of die plannen hebben voor een integrale aanpak vinden of denken dat het efficiënter is. Ook zou men op deze wijze de continuïteit en de uniformiteit in de uitvoering van de leerplicht- en RMC-functie beter kunnen waarborgen. In een zuidelijke gemeente gaf men aan dat de leerplichtambtenaren er een te grote caseload hebben, maar dat dit door de integratie met het RMC is ondervangen. In een regio waar op korte termijn plannen zijn voor één regionaal bureau leerplicht en RMC is met een haalbaarheidsonderzoek de meerwaarde aangetoond. In een regio waar een dergelijk bureau al een aantal jaar operationeel is, verloopt de samenwerking tussen het OM en de gemeenten die zich hierbij hebben aangesloten volgens de parketsecretaris soepeler dan met de gemeenten waarbij dit niet het geval is. Een andere regio waar een vergelijkbaar initiatief is ontwikkeld, geeft aan dat de meerwaarde van een fysiek bureau leerlingzaken (boven bijvoorbeeld een virtueel bureau of een andere, minder intensieve vorm van samenwerking) de herkenbaarheid is. Door alle leerplicht- en RMC-zaken van één regio onder te brengen in één bureau is het namelijk voor iedereen (leerlingen, ouders, scholen en ketenpartners) duidelijk waar hij moet zijn. In weer een andere regio gaf men aan dat zelfs omliggende gemeenten uit andere regio's vanwege het succes aangeven op te willen gaan in het regionale samenwerkingsverband.

Ook regio's waar men nog geen gevorderde plannen heeft voor meer regionale samenwerking zien er de voordelen van in. De reden waarom men in de betreffende regio's nog niet tot regionalisering is gekomen, heeft vaak te maken met strategische of politieke keuzes. Met name kleine gemeenten staan vaak niet te springen op te gaan in een samenwerkingsverband met een grote gemeente, omdat ze dan een deel van hun autonomie moeten inleveren. In andere regio's is de tijd nog niet rijp en vindt men het belangrijker eerst de afzonderlijke functies (leerplicht en RMC) verder te ontwikkelen alvorens deze samen te voegen.

Er zijn echter ook regio's waar men bewust niet streeft naar (volledige) integratie van beide functies. Zo geeft een beleidsmedewerker van een grootstedelijke regio aan dat de huidige splitsing van leerplicht en RMC juist erg goed werkt. Meer samenhang in de uitvoering zou het alleen maar ingewikkelder en onoverzichtelijker maken. Met name in grootstedelijke regio's is er juist een trend van subregionalisering gaande waarbij leerplicht en RMC soms wel op subregionaal niveau in samenhang worden uitgevoerd, soms ook gescheiden.

Om de invloed van een gezamenlijke uitvoering te bepalen, is bekeken of RMC-regio's zonder samenhang in de uitvoering van leerplicht en RMC-functie en RMC-regio's waar wel samenhang is van elkaar verschillen in de mate waarin de geleverde inspanningen effectief zijn gebleken (figuur 5.5).

Figuur 5.5 Effectiviteit RMC-doelen naar samenhang



Bron: webenquête onder RMC-coördinatoren, Regioplan 2006

Hoewel de verschillen niet groot zijn, zien we dat regio's waarin samenhang is in de uitvoering net wat positiever zijn over de effectiviteit van de geleverde inspanningen, dan regio's waar deze samenhang er niet is.

5.2.4 Caseload

Hoe hoger de caseload per functionaris, hoe minder aandacht er aan een jongere kan worden besteed. Zo gaven medewerkers in een zuidelijke regio aan in vergelijking met andere regio's een relatief lage caseload te hebben. Er kan in deze regio veel worden geïnvesteerd in huisbezoeken en het bezoeken van scholen "en dat werpt zijn vruchten af", aldus de medewerkers. Het is niet ondenkbaar dat een intensieve benadering meer effect sorteert dan een minder intensieve variant. Om die reden is nagegaan of functionarissen met een relatief lage caseload² vaker vinden dat hun inspanningen effectief zijn dan RMC-functionarissen met een hoge caseload. Hiertoe zijn de RMC-regio's die hebben deelgenomen aan de enquête verdeeld in drie klassen: regio's met een hoge caseload per functionaris (meer dan 6000 18- tot 24-

² Met caseload bedoelen wij ook hier weer de *potentiële* caseload. Zie hoofdstuk 3.

jarigen), regio's met een gemiddelde caseload (tussen de 4000 en 6000 18- tot 24-jarigen) en regio's met een lage caseload (minder dan 4000 18- tot 24-jarigen). Negen RMC-regio's hadden volgens deze verdeling een hoge caseload, zeven een gemiddelde en twaalf een lage caseload. Van vier regio's kon de caseload niet berekend worden, omdat de gegevens die zijn aangeleverd niet volledig waren.

Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat functionarissen met een hoge caseload minder positief zijn over het effect van hun inspanningen; in onze groep zijn in elk geval geen significante verschillen gevonden.

5.3 Plannen voor de toekomst

Om de uitvoering van de leerplicht en RMC-functie zo effectief en efficiënt te laten verlopen, worden er in het hele land plannen en initiatieven ontwikkeld. Het gaat dan om zowel plannen voor de organisatie (regionalisering leerplicht of integratie leerplicht en RMC) en initiatieven in de uitvoering. De initiatieven in het kader van de organisatie van beide functies zijn eerder in dit hoofdstuk al aan de orde gekomen. Hieronder volgt een bloemlezing van andere interessante of opmerkelijke initiatieven:

- Exit-interviews op scholen. Alle vsv'ers worden geïnterviewd over de reden waarom zij besloten hebben voortijdig met school te stoppen. Het doel hiervan is inzicht krijgen in motieven, motiveren, begeleiden en - indien dat niet lukt - de jongere zo snel mogelijk aan te melden bij het RMC.
- Een pilot 'aspirant-risicoleerlingen': leerlingen worden begeleid totdat ze op het ROC zitten.
- De drie Friese RMC-regio's gaan gezamenlijk een website ontwikkelen met informatie voor scholen en gemeenten over schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten.
- Een jongerenrestaurant in het jongerenloket waar, naast het opdoen van werkervaring, met jongeren wordt gewerkt aan sociale vaardigheden en motivatie.
- No-Risk-Polis voor bedrijven die jongeren in dienst nemen in het kader van de bbl1 of bbl2. De voordelen voor deze bedrijven zijn:
 - ze lopen geen risico omdat de gemeente garant staat bij uitval als gevolg van bijvoorbeeld ziekte.
 - Er is een belastingvoordeel bij het in dienst nemen van deze jongeren.
 - De provincie sponsort het loopbaanbegeleidingproject nog een jaar.

5.4 Samenvatting

- Betrokkenen zijn in het algemeen positief over de naleving van de leerplichtwet: scholen melden beter en de kwaliteit van processen-verbaal is toegenomen. Over welk gedeelte van de verzuimers na ondernomen actie niet meer recidiveert, zijn de meningen echter verdeeld.

- De meerderheid van de leerplichtambtenaren geeft de voorkeur aan het gebruik van preventieve instrumenten. Respondenten uit gemeenten die inzetten op preventie schatten het effect van hun inspanningen positiever in dan respondenten uit gemeenten die meer gericht zijn op repressie.
- RMC-coördinatoren zijn positief over het effect van hun inspanningen op het in beeld krijgen van voortijdig schoolverlaters en het bemiddelen naar en herplaatsen van voortijdig schoolverlaters op een traject.
- Instrumenten met een dienstverlenend karakter sorteren volgens de RMC-coördinatoren het meeste effect. Aan deze instrumenten kan volgens hen tevens het meest verbeterd worden.
- Het melden van voortijdig schoolverlaten kan nog sterk worden verbeterd: de melding is in veel regio's niet volledig of te laat. In de meeste regio's is onduidelijk welk deel van het voortijdig schoolverlaten niet wordt gemeld.
- Betrokkenen zouden graag met één registratiesysteem werken, zodat ze beschikking hebben over de meest actuele gegevens.
- Regio's waarin samenhang is in de uitvoering van de leerplicht- en RMC-functie zijn iets positiever over de effectiviteit van de geleverde inspanningen dan regio's waar geen samenhang is.

6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit laatste hoofdstuk gaan we in op de wijze waarop de leerplicht- en RMC-functie effectiever en efficiënter kunnen worden uitgevoerd. De uitvoering van de leerplicht- en RMC-functie vindt plaats in ketenverband. Wanneer een of meerdere schakels in de keten zwakke plekken vertonen, heeft dit vanzelfsprekend gevolgen voor de effectiviteit van de uitvoering. In dit hoofdstuk worden per schakel in de keten deze zwakke plekken besproken en aanbevelingen gedaan om deze plekken te versterken (6.1). Vervolgens wordt een aantal algemene verbeterpunten geformuleerd en worden aanbevelingen gedaan die een goede werking van de keten in zijn geheel kunnen bevorderen (6.2). Het hoofdstuk sluit af met een beschouwende paragraaf waarin resumerend wordt ingegaan op de huidige situatie, de wenselijke situatie en de manier om daar te komen (6.3).

6.1 De uitvoeringsketen

Preventie

De handavingsketen begint bij de verantwoordelijkheid van de ouders. Zij moeten er zorg voor dragen dat hun kind niet ongeoorloofd verzuimd. Vanaf twaalf jaar zijn leerlingen hier zelf medeverantwoordelijk voor.

- *Aanbeveling: vroege interventie*

Goede informatieverstrekking draagt bij aan het op de juiste wijze melden van absentie. Door brede publiekscampagnes wordt al aandacht geschonken aan het belang van scholing. Scholen spelen hierin een belangrijke rol. Echter, het is aan te raden om extra aandacht te besteden aan risicogezinnen, bijvoorbeeld bij consultatiebureaus. Wanneer in een gezin het risico op verzuim wordt gesignaleerd, kan vroeg geïntervenieerd worden.

Melding

De volgende schakel in de keten wordt gevormd door de melders van verzuim en voortijdig schoolverlaten; meestal de scholen. Met name voortijdig schoolverlaten wordt door scholen niet tijdig gemeld.

- *Aanbeveling: registratie en controle op meldgedrag scholen*

Scholen zouden meer moeten worden gestimuleerd om voortijdig schoolverlaten tijdig te melden bij het RMC. Scholen zijn hiertoe verplicht en kunnen bij het nalaten van deze afspraak worden gesanctioneerd. Dit is echter in de praktijk niet eenvoudig uitvoerbaar. Gemeenten (RMC's) moeten immers hard kunnen maken dat een school zich niet houdt aan de afspraken. Het strekt daarom tot de aanbeveling contactgemeenten in RMC-regio's te stimuleren voor de scholen in hun regio een registratie bij te houden van de wijze waarop wordt gemeld en de frequentie waarmee gemeld wordt.

Door hetzelfde type scholen te vergelijken (zelfde grootte, populatie, onderwijsniveau) kan gecontroleerd worden dat een school beduidend minder melding maakt van verzuim of voortijdig schoolverlaten. Dit kan betekenen dat de school het goed doet (weinig verzuim). Het kan echter ook betekenen dat de school het verzuim niet goed meldt. In de regio Rijnmond wordt hiermee ervaring opgedaan. De Inspectie van het Onderwijs kan voor toezicht zorgen.

Registratie

Het te laat melden of uitblijven van meldingen heeft tot gevolg dat de registratie van verzuim en voortijdig schoolverlaten bij gemeenten (leerplicht- en RMC-functie) niet volledig is. Gemeenten proberen dit gat te dichten door de registratie(s) te vergelijken met de gemeentelijke basisadministratie. Dit gebeurt echter lang niet in alle gemeenten, onder meer vanwege de tijdrovende en omslachtige procedures die voorafgaan aan het verkrijgen van toestemming hiervoor.

Ook de uitwisseling van informatie vormt een knelpunt. In een derde van de regio's is de leerplichtadministratie niet gekoppeld aan de RMC-registratie, hetgeen lastig kan zijn wanneer een RMC-medewerker informatie wil over het verzuimverleden van zijn cliënt. Daarnaast hebben ketenpartners geen directe toegang tot deze registratie, waardoor de informatie-uitwisseling vaak een tijdrovende procedure is.

- *Aanbeveling: sluitende registratie*

Een sluitende registratie lijkt steeds dichterbij te komen. Het volgend jaar ingevoerde onderwijsnummer op voortgezet onderwijs en mbo, kan hierbij een belangrijke rol spelen. Technisch is het daardoor mogelijk om vanaf het volgende schooljaar, 2007-2008, landelijk, per regio en per instelling vast te stellen hoe het staat met het voortijdig schoolverlaten.¹ Met behulp van het onderwijsnummer kunnen de aantallen schoolverlaters en aantallen schoolverlaters die weer zijn ingestroomd in het onderwijs worden weergegeven.

Wellicht kan voor de registratie ook worden aangesloten bij het elektronisch kinddossier dat in 2007 of uiterlijk 2008 geïntroduceerd zal worden. Ieder kind dat in Nederland wordt geboren krijgt dan een elektronisch kinddossier (EKD). In het EKD komt informatie te staan over het kind, de gezinssituatie en de omgeving. Ook gegevens over verzuim en voortijdig schoolverlaten zouden hierin kunnen worden opgenomen. Het EKD is bedoeld voor kinderen in de leeftijd van 0 tot en met 19 jaar. Voortijdig schoolverlaten moet worden geregistreerd tot de leeftijd van 23 jaar. Vanaf deze leeftijd kan worden geregistreerd op het Burger Servicenummer, waaraan het EKD zal worden gekoppeld.

¹ Deze gegevens worden verzameld door de Informatie Beheergroep. Deze levert ze aan Cfi, die momenteel voor het vo bezig is met een verkenning van de gebruiksmogelijkheden hiervan. Technisch is toepassing van deze gegevens reeds mogelijk.

Handhaving

De derde schakel in de keten wordt gevormd door de leerplichtambtenaar cq. RMC-functionaris die op basis van de geregistreerde gegevens al dan niet actie onderneemt. Leerplichtambtenaren beschikken over zowel preventieve als repressieve instrumenten en maken over het algemeen van beide gebruik. Wel zijn er grote verschillen: de ene gemeente zet meer in op preventie (zoals voorlichting), de andere meer op repressie (zoals het opmaken van proces-verbaal). De snelheid waarmee door de leerplichtambtenaar proces-verbaal wordt opgemaakt, is volgens medewerkers van het parket (die de processen-verbaal ontvangen) de afgelopen jaren toegenomen. Dit geldt in bepaalde regio's ook voor het aantal processen-verbaal dat wordt opgemaakt. Niettemin zijn leerplichtambtenaren vaak toch nog laat met het opmaken van een proces-verbaal. Men geeft de voorkeur aan de inzet van preventieve instrumenten en gebruikt het proces-verbaal als een uiterst middel. Dit kan in bepaalde situaties onwenselijk zijn, omdat het de problematiek kan verergeren en deze dus moeilijker is op te lossen. Er zijn daarbij leerplichtambtenaren zonder bijzondere opsporingsbevoegdheid. Deze zijn voor het toepassen van sanctiemogelijkheden afhankelijk van de politie, hetgeen hoogdrempeliger is, waardoor ze dit middel minder snel zullen toepassen. RMC-functionarissen kunnen ouders en leerlingen geen sanctie opleggen. Sommigen hebben hier wel behoefte aan. Volgens de meesten staat het begeleiden van jongeren echter op gespannen voet met het opleggen van sancties en is sanctioneren daarom niet wenselijk.

- *Aanbeveling: elke gemeente een leerplichtambtenaar met BOA-status*
Wanneer elke gemeente een leerplichtambtenaar met een BOA-status in dienst heeft, wordt de drempel om een sanctie op te leggen lager. Men hoeft dan immers geen beroep te doen op andere functionarissen (politie). In de ideale situatie heeft elke leerplichtambtenaar een BOA-status.

- *Aanbeveling: benadrukken belang van sanctioneren*
Los van de bevoegdheid tot het opleggen van een sanctie is het van belang dat leerplichtambtenaren zijn doordrongen van het belang van vroege interventie. Vaak kan met het opleggen van een sanctie erger worden voorkomen, bijvoorbeeld door de toegang tot zorg die ermee kan worden verkregen.

- *Aanbeveling: pilot naar effectieve handhavingsinstrumenten en 'expert database'*

Om te bepalen welk type handhavingsinstrument bij welk type verzuim het meest effectief is, zou een pilot uitgevoerd moeten worden. Op basis van de vier visievelden van het model hoogwaardig handhaven zijn gemeenten onderverdeeld in gemeenten met preventieve dan wel repressieve handhavingsinstrumenten. In de pilot zouden gemeenten met een preventieve aanpak en gemeenten met een repressieve aanpak kunnen worden vergeleken op de effecten van handhaving.

De resultaten van deze pilot zouden opgenomen kunnen worden in een

‘expert database’. Hierin komt, door middel van casussen, vast te liggen bij welke typen schoolverzuim gesanctioneerd is en wat het effect ervan was. Leerplichtambtenaren kunnen deze database ter vergelijking gebruiken om te bezien hoe ze in afzonderlijke gevallen moeten handhaven. Deze database kan worden vertaald naar een handreiking voor leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen.

Bij het bundelen van deze informatie ligt het voor de hand aan te sluiten bij het vanaf november van dit jaar gelanceerde Servicecentrum Handhaving². Dit centrum is in het leven geroepen ter ondersteuning van gemeenten, provincies en waterschappen bij het opstellen en uitvoeren van handhavingsbeleid. Het is nu een initiatief van het Ministerie van Justitie, maar de verwachting is dat zich hierbij in de toekomst meer ministeries zullen aansluiten.

De caseload per medewerker loopt bij zowel leerplichtambtenaren als RMC-functionarissen sterk uiteen. Bij de RMC-functie zijn de verschillen het grootst. In de praktijk betekent dit de inspanningen die kunnen worden geleverd door RMC-functionarissen in de ene regio per voortijdig schoolverlater kleiner zijn dan in de andere. Regio's met een hoge caseload zouden graag meer inspanningen verrichten om een jongere terug te leiden naar school of passend werk, maar hebben hiertoe eenvoudigweg de middelen niet. Bij de leerplichtfunctie zijn het met name kleine gemeenten waar sprake is van capaciteitsgebrek. In deze gemeenten wordt de functie van leerplichtambtenaar er wel eens ‘bij gedaan’, wat ten koste kan gaan van de handhaving. De lokale uitvoering van de leerplichtwet (en soms ook de RMC-functie) is niet altijd efficiënt en maakt de functies kwetsbaar. Bij uitval wegens bijvoorbeeld ziekte is er korte of langere tijd geen sprake van handhaving, wat een onwenselijke situatie is.

- *Aanbeveling: opstellen norm voor formatie RMC*

Om inzichtelijk te maken hoeveel capaciteit benodigd is voor het handhaven van de RMC-functie, verdient het aanbeveling in navolging van de leerplichtnorm een norm op te stellen voor de RMC-functie. Op basis hiervan kan vervolgens worden bepaald hoeveel moet worden ingezet op de RMC-functie en kan de functie beter gestalte krijgen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van informatie die is verzameld in het kader van de benchmark G4 en het landelijk overleg voortijdig schoolverlaten.

- *Aanbeveling: meer regionale samenwerking/afstemming uitvoering leerplicht*

Voor de leerplichtfunctie is een norm opgesteld.³ Niet alle gemeenten halen deze norm, wat betekent dat de caseload hoger is. Gebruikmaking van formatie uit omliggende gemeenten kan hiervoor een oplossing zijn. Wanneer de leerplichtfunctie meer wordt geregionaliseerd is dit eenvoudiger, maar wellicht kan worden volstaan met meer samenwerking en afstemming.

² Ministerie van Justitie (2006). *De Handhavingskrant*. Den Haag, Oktober 2006.

³ In 1995 is deze norm opgesteld door Ingrado en de VNG.

Juridische afwikkeling

Wanneer sprake is van matig tot ernstig signaalverzuim of luxeverzuim komt het Openbaar Ministerie in beeld. Het OM bepaalt welke gevolgen het overtreden van de leerplichtwet heeft voor een leerling. In het algemeen zijn de contacten tussen de gemeente en het OM goed en worden in toenemende mate afspraken gemaakt. In een enkele regio heeft verzuim echter weinig prioriteit bij het OM en worden verzuimzaken niet goed of te laat afgewikkeld, met als gevolg dat de acties die zijn ondernomen in een eerder stadium zinloos zijn.

De leerplichtambtenaar en het OM laten zich bij hun besluit om al dan niet over te gaan tot het opmaken van proces-verbaal adviseren door onder meer de Raad voor de Kinderbescherming, die elk geval afzonderlijk onderzoekt. Dergelijk onderzoek duurt vaak lang (soms meerdere maanden). In de tussentijd kan de leerplichtambtenaar weinig ondernemen (met het opmaken van een proces-verbaal wordt meestal gewacht totdat de RvdK de zaak heeft onderzocht), hetgeen een belemmerend effect heeft op het proces en daarmee op het uiteindelijke doel: het probleem oplossen.

- *Aanbeveling: mogelijkheden onderzoeken voor directe doorverwijzing Halt*
Wanneer direct wordt doorverwezen naar Bureau Halt, kunnen verzuimzaken sneller en effectiever worden afgewikkeld. In een enkel geval (licht verzuim) verwijst de school direct door naar Bureau Halt. Meestal is het echter de leerplichtambtenaar of jeugdofficier die doorverwijst. Om de afwikkeling te verkorten, moet nagegaan worden of de mogelijkheid van verwijzing door scholen kan worden uitgebreid. Daarnaast kan worden nagegaan of ook (een deel van) de meer ernstige zaken voor een Halt-afdoening in aanmerking komen. Voorwaarde is wel dat de jongere, indien nodig, ook toegang krijgt tot de benodigde zorg. Hier wordt echter al aan voldaan: Bureau Halt verwijst jongeren door naar Bureau Jeugdzorg.

- *Aanbeveling: spijbelrechters*

Voor sommige verzuimzaken zal het onvermijdelijk zijn de juridische weg te volgen. Arrondissementen moeten worden overtuigd van het belang van een snelle afwikkeling van de overtreding van de leerplichtwet. Het invoeren van een spijbelrechter, waar kinderen die verzuimd hebben binnen een maand moeten voorkomen, kan de procedures aanzienlijk bekorten. Door deze versnelde juridische afwikkeling (lik-op-stukbeleid) kan vroeg worden geïntervenieerd.

In 2007 zal de leerplichtige leeftijd in het kader van de kwalificatieplicht worden opgetrokken tot 18 jaar. Daarbij wordt gemeenten de mogelijkheid gegeven jongeren tot 23 jaar die nog niet beschikken over een startkwalificatie te verplichten tot het verrichten van inspanningen om deze alsnog te halen en de gemeente te informeren over de inspanningen die in dit kader worden geleverd. Gemeenten mogen jongeren die geen inspanningen leveren om een startkwalificatie te behalen een bestuurlijke boete opleggen. De

sanctioneringsmogelijkheden worden daarmee uitgebreid.⁴ De meeste RMC-regio's bleken nog nauwelijks te hebben nagedacht over deze wijziging en de consequenties voor de inrichting van de organisatie rondom voortijdig schoolverlaten.

- *Aanbeveling: gemeenten voorlichten over kwalificatieplicht en leerwerkplicht*

Hoewel in dit verband al inspanningen zijn verricht, strekt het tot de aanbeveling gemeenten (nogmaals) te attenderen op de toekomstige sanctioneringsmogelijkheden. Dit heeft immers consequenties voor de wijze waarop gemeenten vormgeven aan de uitvoering van de RMC-functie, bijvoorbeeld voor de capaciteit.

6.2 Versterken ketenaanpak

In aanvulling op de aanbevelingen ter versterking van de schakels in de keten wordt in deze paragraaf een aantal meer algemene aanbevelingen gedaan, gericht op versterking van de keten in zijn geheel.

Samenwerking en afstemming ketenpartners

In het kader van Operatie Jong wordt op rijksniveau samengewerkt tussen de beleidsterreinen die op een of andere wijze zijn betrokken bij de jongere in het algemeen en voortijdig schoolverlaters in het bijzonder. Het is de bedoeling dat deze samenwerking, door middel van het uitstralingseffect, ook gestalte krijgt op lokaal niveau. Uit het onderzoek werd duidelijk dat in het kader van het terugdringen van verzuim en voortijdig schoolverlaten op lokaal niveau overal wordt samengewerkt tussen ketenpartners. De afzonderlijke doelstellingen (bijvoorbeeld van het CWI of het OM) conflicteren echter nog wel eens met het gezamenlijke doel. Wanneer één van de schakels in de keten niet optimaal functioneert, hebben de inspanningen van de anderen weinig zin.

- *Aanbeveling: stimuleren afstemming en samenwerking ketenpartners*

Het is van belang duidelijke afspraken te maken met ketenpartners. Dit gebeurt al op grote schaal, maar nog lang niet overal in gelijke mate en ook lang niet altijd op schrift (bijvoorbeeld in de vorm van een convenant). De rijksoverheid zou een betere samenwerking én afstemming op lokaal niveau moeten stimuleren. Hiervoor is afstemming tussen de ministeries van OCW enerzijds en bijvoorbeeld SoZaWe, EZ en Justitie van groot belang, waarna dit moet worden vertaald naar lokaal en regionaal niveau.

- *Aanbeveling: gebruik verwijfsindex risicojongeren*

De verwijfsindex risicojongeren kan goede diensten bewijzen in de afstemming en samenwerking tussen ketenpartners bij de aanpak van verzuim en

⁴ In de huidige situatie kunnen scholen die niet melden worden gesanctioneerd, maar in de praktijk blijkt dat niet eenvoudig.

voortijdig schoolverlaten. Dit is een (elektronische) applicatie waarin signalen die verschillende instellingen doorgeven, worden geregistreerd. Wanneer er twee of meer signalen binnen zijn over één en dezelfde persoon, zal verbinding worden gelegd tussen de diverse melders. Hierdoor hebben zij in elk geval een beter beeld en kunnen zij gecoördineerd actie ondernemen.⁵

Ook de afstemming met scholen en bedrijfsleven is relevant. Hier doen zich verschillende problemen voor. Het gebrek aan stageplaatsen en leerwerkplekken vormt een knelpunt. Daarbij is het na het afronden van een opleiding niet altijd mogelijk de verworven competenties in de praktijk te brengen, omdat het regionale banenaanbod niet aansluit bij de vraag.

- *Aanbeveling: stimuleren aansluiting onderwijs bij arbeidsmarkt*

Het bedrijfsleven zou met incentives kunnen worden gestimuleerd tot het geven van baangaranties aan leerlingen die bijvoorbeeld als stagiair bij ze in dienst zijn (geweest). Daarnaast zouden scholen gestimuleerd moeten worden een betere afstemming tot stand te brengen.

Met het invoeren van de kwalificatieplicht en de leerwerkplicht wordt de leertijd van veel jongeren verlengd. Jongeren zijn daarmee langer beschikbaar voor mogelijke leerwerkovereenkomsten met bedrijven en daarmee per saldo voor bedrijven interessanter.

- *Aanbeveling: scholen alert maken op mogelijkheden deals met werkgevers*

Scholen moeten bedrijven overtuigen van de 'marktwaarde' van hun leerlingen, zodat het gemakkelijker wordt deze te plaatsten in leerwerktrajecten. Wellicht kunnen RMC-functionarissen hen hierbij helpen, door middel van voorlichting op scholen en bij bedrijven. Ook het landelijk overleg voortijdig schoolverlaten zou hierin een rol kunnen spelen.

- *Aanbeveling: passend onderwijs en werk/dagbestedingsvoorzieningen voor niet-gekwalficeerde jongeren*

Samenwerking leerplicht- en RMC-functie

Intensieve regionale samenwerking tussen de leerplicht- en RMC-functie wordt, door betrokkenen in regio's waar deze samenwerking er is, als positief ervaren en levert volgens hen een positieve bijdrage aan de handhaving. Tegelijkertijd wordt de afwezigheid van samenwerking tussen gemeenten op het terrein van leerplicht in een aantal regio's als inefficiënt ervaren en gezien als een belemmerende factor voor de samenwerking met de RMC-functie.

⁵ Momenteel wordt onderzoek uitgevoerd naar 'één registratieloket voortijdig schoolverlaten en leerplicht'. Dit onderzoek zal naar verwachting aan het eind van dit jaar zijn afgerond.

- *Aanbeveling: inzetten op regionale samenwerking leerplicht en RMC en gezamenlijke registratie*

De voordelen van intensieve samenwerking tussen de leerplicht- en RMC-functie kunnen breder worden uitgedragen. Het regionaliseren van de leerplichtfunctie maakt het makkelijker om samenwerkingsverbanden aan te gaan met de (regionaal georganiseerde) RMC-functie. Dit betekent niet dat de twee functies volledig in samenhang moeten worden uitgevoerd. Zaken die van belang zijn, zijn een goede afstemming tussen de leerplichtambtenaar en RMC-functionaris in de vorm van structureel overleg, waardoor een 'warme overdracht' van informatie kan plaatsvinden. Daarnaast is een gezamenlijk registratiesysteem belangrijk om snelle toegang tot relevante achtergrondgegevens te kunnen krijgen.

Overzicht functioneren handhaving

Ondanks de vele inspanningen die worden geleverd in het kader van het terugdringen van verzuim en voortijdig schoolverlaten, zullen er regionale verschillen blijven bestaan in uitvoering en resultaat.

- *Aanbeveling: toezicht op de handhaving*

Om een duidelijk beeld te krijgen van de gevallen/regio's waar de resultaten achterblijven en daar vervolgens ook actie op te ondernemen kan gedacht worden aan het instellen van een actief toezicht op de handhaving van de leerplicht en RMC-functie.

Een eerste vereiste voor toezicht op de handhaving is dat er landelijk vergelijkbare, objectieve gegevens beschikbaar komen op basis waarvan een cijfermatige vergelijking van de frequentie van verzuim en voortijdig schoolverlaten mogelijk is. Met ingang van volgend schooljaar zal dit voor schoolverlaten in het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs het geval zijn, doordat het onderwijsnummer dan zal zijn ingevoerd. Met behulp van het onderwijsnummer kunnen de aantallen schoolverlaters en aantallen schoolverlaters die weer zijn ingestroomd in het onderwijs, worden weergegeven.

Het ligt voor de hand deze gegevens ter verdere analyse aan de Inspectie van het Onderwijs voor te leggen. Zij kunnen kijken waar de uitval hoog is en vergelijkingen maken met andere onderwijsinstellingen of met regio's met dezelfde populatiekenmerken. Vervolgens kunnen de bevindingen op schoolniveau meegenomen worden in het reguliere toezicht van de Inspectie.

Voor toezicht op wat er in een regio gebeurt kan, via de Inspectie van het Onderwijs, mogelijk worden aangesloten bij het in ontwikkeling zijnde Integraal Toezicht Jeugdzorg (ITJ). Daarin wordt door vijf toezichthouders (Inspectie voor de Gezondheidszorg, Inspectie Jeugdzorg, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, Inspectie Werk en Inkomen en Inspectie van het Onderwijs) samengewerkt om door hen geconstateerde problemen op het terrein van de jeugd aan te kaarten. Waar de reguliere inspecties gericht zijn op de kwaliteit van de betreffende voorzieningen, is het de bedoeling via ITJ vast te stellen of ketenpartners in een lokale situatie voldoende doen om complexe problemen

op te lossen. Via deze samenwerkende toezichthouders kunnen ketenpartners aangesproken worden op achterblijvende prestaties.⁶

Voor het relatieve verzuim (inclusief luxeverzuim) en de aantallen uitgeschreven processen-verbaal kan gebruik worden gemaakt van de rapportages van de gemeenten aan het ministerie van OCW. Gemeenten zijn immers in het kader van de Leerplichtwet 1969 verplicht opgave te doen van de omvang en behandeling van het aan hen gemelde schoolverzuim in hun gemeente. Op basis van deze gegevens is het in principe mogelijk een aantal controles uit te voeren op het aantal meldingen en het aantal verbalen in relatie tot bijvoorbeeld de leerlingpopulatie en de caseload. Wellicht vergt dit een verhoging van de kwaliteit en beschikbaarheid van de gegevens. Ook deze gegevens zouden geanalyseerd kunnen worden door de Inspectie van het Onderwijs, die het dan op schoolniveau mee kan nemen in haar reguliere toezicht en voor overstijgend commentaar door kan spelen naar het ITJ.

6.3 Slotbeschouwing

Waar staan we?

Over het algemeen wordt bij verzuim en voortijdig schoolverlaten handhavend opgetreden: als verzuim of voortijdig schoolverlaten worden gemeld, volgt hierop over het algemeen actie. De wijze waarop en de intensiteit waarmee dit gebeurt verschilt echter per gemeente of regio. Zo wordt in de ene gemeente bij verzuim meer gebruik gemaakt van sanctionering dan in een andere gemeente en worden in de ene regio meer inspanningen geleverd om voortijdig schoolverlaten terug te dringen dan in de andere regio.

Deze verschillen komen deels voort uit het beleid dat men in een gemeente of regio voert: de ene gemeente vindt sanctionering belangrijker dan de andere en in de ene regio staat voortijdig schoolverlaten hoger op de agenda dan in de andere regio.

Maar ook binnen gemeenten en regio's zijn er verschillen in de aanpak van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen opereren binnen hun discretionaire ruimte naar eigen inzicht, en hebben hun eigen voorkeuren voor preventieve dan wel repressieve werkwijzen. Daarbij hebben niet alle leerplichtambtenaren de bevoegdheid proces-verbaal op te maken.

Een fase die aan het ondernemen van actie vooraf gaat, is de melding van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Er bestaat geen volledig beeld van het aantal verzuimers en voortijdig schoolverlaters omdat men niet weet welk deel van het verzuim en voortijdig schoolverlaten (tijdig) wordt gemeld. Er zijn aanwijzingen dat de melding niet overal consequent en tijdig plaatsvindt; de meldingsplicht van scholen wordt dus niet overal in voldoende mate

⁶ Het ministerie van OCW bereidt momenteel een nieuwe visie op toezicht voor. Deze zal medio september naar de Tweede Kamer gestuurd worden.

gehandhaafd. Daarbij moeten ouders en kinderen het belang inzien van goed onderwijs; dit is kennelijk nog niet altijd het geval.

Bij de meeste leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen bestaat de indruk dat hun werkwijze effectief is, maar men kan dit niet 'hard' maken. Er zijn immers geen betrouwbare cijfers die dit kunnen ondersteunen. Er is met andere woorden niet bekend wat wel en wat niet werkt. Hoewel er aanwijzingen zijn dat een geïntegreerde aanpak van schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten effectiever is dan een gescheiden aanpak, is hierbij evenmin hard te maken of dit het geval is.

Waar moeten we naar toe?

Het primaire doel van het ministerie van OCW is dat alle jongeren in Nederland een startkwalificatie behalen. Op deze manier zijn zij voldoende toegerust om toe te treden tot de arbeidsmarkt. Om dit te bereiken moet ongeoorloofd verzuim zo veel mogelijk worden teruggedrongen. Wanneer sprake is van verzuim of voortijdig schoolverlaten, moet daadkrachtig worden opgetreden. Om escalatie te voorkomen dient in een zo vroeg mogelijk stadium te worden ingegrepen. Hiervoor kunnen leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen gebruik maken van een arsenaal aan instrumenten, variërend van preventief tot repressief (het opleggen van een sanctie). Het is aan de leerplichtambtenaar en de RMC-functionaris om te bepalen welk instrument het meest geschikt is voor welke situatie; zij zijn immers de professioneel deskundigen op dit terrein.

Hoe komen we er?

Om te kunnen bepalen wat werkt in welke situatie, moet inzicht worden verkregen in de effectiviteit van de verschillende handhavingsinstrumenten. In de huidige situatie is dit vanwege de ondoorzichtigheid van het aantal verzuimers en voortijdig schoolverlaters niet mogelijk; dit kan pas wanneer hiervan door de tijd een trendbeeld ontstaat.

Om te beginnen is het van belang ervoor te zorgen dat al het verzuim en voortijdig schoolverlaten geregistreerd wordt. Voorwaarde hiervoor is dat verzuim en voortijdig schoolverlaten wordt gemeld. Aangezien de meeste meldingen plaatsvinden door scholen, is het zaak ervoor te zorgen dat scholen worden gestimuleerd om verzuim beter te melden. Om hierop controle uit te oefenen, zien we een belangrijke taak weggelegd voor de Inspectie van het Onderwijs.

Even zo belangrijk is het scholen te ondersteunen bij het creëren van een infrastructuur die het eenvoudig maakt verzuim en voortijdig schoolverlaten te signaleren en te melden. Hoewel dit in veel regio's al gebeurt, is dit niet overal in voldoende mate het geval. Vanzelfsprekend is het beter verzuim te voorkomen dan te genezen: ouders zouden nog meer dan nu het geval is, moeten worden voorgelicht over de mogelijke gevolgen van absentie.

Om de geleverde inspanningen te koppelen aan de ontwikkeling van het verzuim en voortijdig schoolverlaten (en dus de effectiviteit te bepalen) is het daarnaast van belang dat een goed beeld wordt verkregen van het toegepaste instrumentarium, evenals de situatie waarin voor een bepaald instrument gekozen wordt. Er moet als het ware een overzicht komen van de verschillende instrumenten die leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen toepassen om verzuim en voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Dit kan in de vorm van een database. Wanneer deze wordt gekoppeld aan de registraties van verzuim en voortijdig schoolverlaten, kunnen uitspraken worden gedaan over de effectiviteit van het toegepaste instrumentarium. In deze database kunnen ook andere kenmerken worden opgenomen, zoals de mate waarin verzuim en voortijdig schoolverlaten in samenhang worden bestreden of de aard van het verzuim. Op deze wijze kunnen de effecten van handhaving meetbaar worden gemaakt.

Een complete, landelijke registratie is voorlopig wellicht nog een utopie, waardoor een grootschalige vergelijking op korte termijn niet mogelijk is. Op kleinere schaal kan op korte termijn echter wel worden nagegaan welke werkwijzen effectiever zijn dan andere, bijvoorbeeld in de vorm van een experiment in enkele regio's. Voorwaarde is dat in deze regio's een sluitende meldings- en registratieprocedure wordt gehanteerd, waarop in de pilot nauw zal moeten worden toegezien.

Wanneer duidelijk wordt in welke situaties welke vormen van handhaving het meest effectief zijn, kan deze informatie in de vorm van bijvoorbeeld richtlijnen of een handreiking worden gegoten. Deze kan worden geraadpleegd door beleidsmakers, leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen. Mogelijk kan hierbij worden aangesloten bij het Servicecentrum Handhaving, opdat meer uitwisseling van kennis en ervaring plaatsvindt.

LITERATUUR

- Eijck, S.R.A., *Koersen op het kind. (sturingsadvies in kader Operatie Jong)* Deventer, 2006.
- GION, *Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs*. Groningen, 2006.
- Informatie Beheer Groep, *Plan van Aanpak Pilot RMC*. Groningen 2005.
- Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt, *Partiële leerplicht. Opties voor aanpassing van de partiële leerplicht*. Nijmegen, 2005.
- Ministerie van OCW, *Plan van Aanpak voortijdig Schoolverlaten*. Den Haag, 1999
- Ministerie van OCW, *Aanpak Voortijdig Schoolverlaten*. (Brief minister van OCW en staatssecretaris aan de Tweede Kamer, november 2005)
- Ministerie van OCW, *Aanval op de Uitval: Perspectief en actie*. Den Haag, 2006
- Ministerie van OCW, *Aanval op de Uitval* (Brief minister van OCW en staatssecretaris aan de tweede kamer, april 2006)
- Ministerie van OCW, *Notitie perspectief één registratieloket VSV en leerplicht*. Den Haag, 2006.
- Ministerie van Justitie, *De handhavingskrant*. Den Haag, oktober 2006.
- Ministerie van Justitie, *Wet van 30 mei 1968, houdende vaststelling Leerplichtwet 1969*. Den Haag, 1968
- Regioplan, *De ketenbenadering en het ROA*. Amsterdam, 2005
- Regioplan, *Nieuwe kansen, inventarisatie van projecten voor allochtone schoolverlaters om alsnog een (start)kwalificatie te behalen*. Amsterdam, 2001.
- Rekenkamer Amsterdam, *Voortijdig schoolverlaten*. Amsterdam, 2006
- Sardes, *De uitkomsten van de RMC analyse*. Utrecht, november 2005
- Jaarverslagen en beleidsstukken van in het onderzoek betrokken gemeenten en RMC-regio's.

BIJLAGE 1

Enquête leerplichtambtenaren

Inhoudsopgave

Beginpagina.....1

Hoofdsectie.....2

Afsluitende pagina.....9

Variabelen.....10

Enquête handhaving leerplicht

Hoofdsectie

Wat is uw functie?

- ☐ Leerplichtambtenaar
- ☐ Anders => wilt u deze enquête alstublieft doorsturen naar een leerplichtambtenaar in uw organisatie? → [Einde](#)

Bent u in één of meer gemeenten werkzaam?

- ☐ Eén gemeente
- ☐ Meer gemeenten (bijvoorbeeld gedetacheerd of als freelance/zelfstandig leerplichtambtenaar)

In welke gemeente bent u (vooral) werkzaam? (indien u in meer gemeenten werkzaam bent, gelieve te kiezen voor de gemeente waarvoor u in termen van FTE's het meeste werkt)

Hoeveel FTE is er in de gemeente waar u werkzaam bent in totaal beschikbaar voor de leerplichtfunctie?

Aantal FTE's:

Hoe is dit verdeeld over de volgende taken? (indien u deze cijfers niet beschikbaar heeft, gelieve een inschatting te maken)

	Aantal FTE's
Administratie (zoals registratie van verzuim, versturen brieven aan scholen en ouders)	
Coördinatie (zoals interne afstemming en afstemming met ketenpartners)	
Uitvoering (zoals voorlichting, contacten met scholen, leerlingen, controles, et cetera)	
Sanctionering (zoals proces verbaal voor scholen, ouders of leerlingen)	
Andere taken	

Indien u bij de vorige vraag bij "andere taken" ook FTE's hebt ingevuld, welke andere taken zijn dit dan?

Hoeveel van deze leerplichtambtenaren hebben een opsporings- en verbaliseringsbevoegdheid?

Hoeveel leerplichtige leerlingen (inclusief partieel leerplichtigen) gaan in de gemeente waar u werkzaam bent niet naar school? (absoluut verzuim) (Indien u deze cijfers niet beschikbaar heeft, gelieve een inschatting te maken)

Welk percentage is dit van het totaal aantal leerplichtige leerlingen (inclusief partieel leerplichtigen) in uw gemeente?

Is het antwoord op de vorige vraag gebaseerd op feitelijke gegevens of is het een inschatting?

- ☐ Feitelijke gegevens op basis van onze administratie
- ☐ Een inschatting

Melding en registratie

Om als leerplichtambtenaar te kunnen toezien op de handhaving van de leerplicht hebt u informatie van scholen nodig.

Kunt u hieronder aangeven van welke **3 instanties** u de meeste verzuimmeldingen binnenkrijgt? (Indien u deze cijfers niet beschikbaar heeft, gelieve een inschatting te maken)

- ☐ School
- ☐ Ouders
- ☐ Leerlingen
- ☐ RMC
- ☐ Jongerenloket
- ☐ Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg of lokaal)
- ☐ Raad voor de Kinderbescherming
- ☐ (School)maatschappelijk werk
- ☐ GGD
- ☐ Bureau Halt
- ☐ Jeugdreclassering
- ☐ Politie
- ☐ Justitie
- ☐ Een andere partij, namelijk:
- ☐ Weet niet/geen mening

Van welk type onderwijs ontvangt u de meeste meldingen? (maximaal 3 antwoorden aankruisen)

- ☐ Basisonderwijs
- ☐ VMBO
- ☐ MBO
- ☐ HAVO
- ☐ VWO
- ☐ Speciaal onderwijs
- ☐ Anders, namelijk
- ☐ Weet niet/geen mening

Is er in uw regio voor de uitvoering van de leerplichtwet en de RMC-functie integraal beleid ontwikkeld?

- ☐ Ja, dit beleid wordt ook al toegepast in de praktijk
- ☐ Ja, maar de plannen zijn nog niet geïmplementeerd
- ☐ Nee, maar hiervoor wil men wel plannen gaan ontwikkelen
- ☐ Nee, hiervoor zijn ook geen plannen
- ☐ Weet niet/geen mening

Zijn in de gemeente waarin u werkzaam bent de afspraken over het melden van verzuim met alle scholen hetzelfde?

- ☐ Ja, deze zijn bij alle scholen op vergelijkbare wijze in een convenant/protocol vastgelegd
- ☐ Ja, deze zijn bij alle scholen op vergelijkbare wijze in een mondelinge afspraak vastgelegd
- ☐ Nee, dit verschilt per school
- ☐ Weet niet/geen mening

Is er in de gemeente waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzieningen voor de uitvoering van de leerplichtwet? (meer antwoorden mogelijk)

- ☐ Eén meldpunt voor het melden van verzuim
- ☐ Eén gemeentelijke meldprocedure
- ☐ Eén (digitaal) meldformulier dat voor alle scholen gelijk is
- ☐ Anders, namelijk:
- ☐ Weet niet/geen mening

Is de registratie van het schoolverzuim in de gemeente waarin u werkzaam bent, gekoppeld aan een ander registratiesysteem? (meer antwoorden mogelijk)

- ☐ De registratie van het schoolverzuim is gekoppeld aan de registratie van de RMC-functie
- ☐ Schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten (RMC-functie) worden geregistreerd in één gezamenlijk registratiesysteem
- ☐ De registratie van het schoolverzuim is gekoppeld aan het Bevolkingsregister van de GBA
- ☐ De registratie van het schoolverzuim is gekoppeld aan de registratie van een andere instantie, namelijk:
- ☐ De registratie van het schoolverzuim is niet gekoppeld aan een ander registratiesysteem
- ☐ Weet niet/geen mening

Bent u tevreden met de huidige registratiesystematiek?

- ☐ Zeer tevreden
- ☐ Tevreden
- ☐ Neutraal
- ☐ Ontevreden
- ☐ Zeer ontevreden
- ☐ Weet niet/geen mening

Wat is hiervoor de belangrijkste reden?

Welk registratiesysteem wordt gebruikt in uw gemeente?

Kunt u uit dit registratiesysteem de jaarlijkse gegevens voor het CFI genereren?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/geen mening

Voorlichting

Eén van de manieren om schoolverzuim terug te dringen is goede voorlichting aan scholen, leerlingen en hun ouders.

Hoe vaak heeft u het afgelopen jaar de volgende inspanningen geleverd in het kader van de voorlichting?

	Aantal keren
Bezoeken van scholen voor het geven van voorlichting aan schooldirectie en onderwijzend personeel	
Bezoeken van scholen voor het geven van voorlichting aan leerlingen (en hun ouders)	
Bezoeken van scholen voor het geven van gastlessen	
Verspreiden schriftelijke documentatie (zoals brochures) op scholen, aan ouders en aan leerlingen	
Organiseren van een activiteitendag van de leerplicht	
Het geven van voorlichting op de regionale televisie	

Welke voorzieningen heeft uw gemeente verder ten behoeve van de voorlichtingsfunctie? (meer antwoorden mogelijk)

- ☐ Telefonisch spreekuur voor scholen
- ☐ Preventieve spreekuren op scholen
- ☐ Website
- ☐ Anders, namelijk:
- ☐ Weet niet/geen

Facilitering

Faciliterende inspanningen kunnen helpen bij het terugdringen van schoolverzuim

Hoe intensief wordt er in de gemeente waarin u werkzaam bent in het kader van het terugdringen van het schoolverzuim samengewerkt met de volgende instanties? (Gelieve bij alle instanties een antwoord te geven)

	zeer intensief	intensief	neutraal	niet intensief	helemaal niet intensief	weet niet/geen mening
Scholen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
RMC	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg of lokaal)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
(School)maatschappelijk werk	☐	☐	☐	☐	☐	☐
GGD	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Raad voor de Kinderbescherming	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bureau Halt	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Jeugdreclassering	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Politie	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Justitie	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Zijn er nog andere partijen waarmee u, in het kader van het terugdringen van het schoolverzuim, intensief tot zeer intensief samenwerkt?

- ☐ Ja, namelijk 1:
- ☐ Ja, namelijk 2:
- ☐ nee

Is er in de gemeente waarin u werkzaam bent een protocol of convenant 'schoolverzuim' in werking?

- ☐ Ja, voor zowel het primair-, als het voortgezet onderwijs
- ☐ Ja, uitsluitend voor het primair onderwijs
- ☐ Ja, uitsluitend voor het voortgezet onderwijs
- ☐ Nee, maar we zijn hier wel mee bezig
- ☐ Nee, maar we willen hier in de toekomst wel mee gaan werken → Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent geleverd om scholen te faciliteren bij het tegengaan van verzuim? (meer antwoorden mogelijk)
- ☐ Nee, hier zijn ook geen plannen voor → Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent geleverd om scholen te faciliteren bij het tegengaan van verzuim? (meer antwoorden mogelijk)
- ☐ Weet niet/geen mening → Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent geleverd om scholen te faciliteren bij het tegengaan van verzuim? (meer antwoorden mogelijk)

Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren? *(meer antwoorden mogelijk)*

- ☐ De gemeente
- ☐ Alle scholen in de gemeente
- ☐ Een deel van de scholen in de gemeente
- ☐ RMC
- ☐ Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg of lokaal)
- ☐ (School)maatschappelijk werk
- ☐ GGD
- ☐ Raad voor de Kinderbescherming
- ☐ Bureau Halt
- ☐ Jeugdreclassering
- ☐ Politie
- ☐ Justitie
- ☐ Een andere partij, namelijk 1:
- ☐ Een andere partij, namelijk 2:

Welke partij heeft hierin de regierol/coördineert hierin?

- ☐ De gemeente
- ☐ Alle scholen in de gemeente
- ☐ Een deel van de scholen in de gemeente
- ☐ RMC
- ☐ Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg of lokaal)
- ☐ (School)maatschappelijk werk
- ☐ GGD
- ☐ Raad voor de Kinderbescherming
- ☐ Bureau Halt
- ☐ Jeugdreclassering
- ☐ Politie
- ☐ Justitie
- ☐ Een andere partij, namelijk:
- ☐ Weet niet/geen mening

Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent geleverd om scholen te faciliteren bij het tegengaan van verzuim? *(meer antwoorden mogelijk)*

- ☐ Er is een jongerenloket in werking
- ☐ We zijn bezig met de opzet van een jongerenloket
- ☐ De gemeente regelt of biedt hulp bij het regelen van stageplekken
- ☐ De gemeente faciliteert bij de begeleiding van leerlingen bij riskante overgangsmomenten (bijvoorbeeld overgang VMBO naar MBO)
- ☐ De gemeente participeert in/is betrokken bij schooladviesteams, Zorg Advies Teams (ZAT's) of zorgteams
- ☐ Anders, namelijk 1:
- ☐ Anders, namelijk 2:
- ☐ Geen inspanningen
- ☐ Weet niet

Controle

Een ander aspect van handhaving is controleren op de nakoming van afspraken

Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar de volgende inspanningen geleverd hebt in het kader van de controle? (indien u dit niet exact kunt aangeven, gelieve een inschatting te maken)

Kunt u vervolgens in de tweede kolom op een schaal van 1 tot 5 aangeven hoeveel effect deze inspanningen naar uw mening hebben gesorteerd? (1=ruim onvoldoende effect, 5=ruim voldoende effect)

	Aantal keren dat inspanning geleverd is	Mate waarin inspanning effect heeft gesorteerd
Aangekondigde periodieke controles op de nakoming van verplichtingen van scholen		
Onaangekondigde controles op de nakomingen van verplichtingen van scholen		
Aangekondigde bezoeken bij leerlingen en ouders		
Onaangekondigde bezoeken bij leerlingen en ouders		
Versturen van waarschuwingsbrief aan ouders en kind na melding door school		
Gesprek met leerling, ouders en school ten behoeve van beëindiging verzuim		
Vergelijken registratiegegevens burgerlijke stand en schooladministraties		

Heeft u, in het kader van de controle, nog andere inspanningen geleverd die voldoende tot ruim voldoende effect hebben gesorteerd?

- ☐ Ja, namelijk 1:
- ☐ Ja, namelijk 2:
- ☐ Nee

Sanctionering

Een laatste middel waarvan men als leerplichtambtenaar gebruik kan maken, is het opleggen van een sanctie

Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar de volgende inspanningen verricht in het kader van sanctionering? (indien u dit niet exact kunt aangeven, gelieve een inschatting te maken)

	Aantal keren
Opmaken van proces-verbaal voor school	
Opmaken van proces verbaal voor leerlingen en/of ouders	
Doorverwijzen naar Bureau Halt	
Andere inspanningen	

Indien u bij de vorige vraag hebt aangegeven nog andere inspanningen te verrichten in het kader van de sanctionering, welke inspanningen zijn dit dan?

Effectiviteit

Het uiteindelijke doel van de geleverde inspanningen is het terugdringen van schoolverzuim

Kunt u een inschatting maken van het aantal leerlingen dat, het afgelopen schooljaar, na één keer gemeld te zijn en waarop vervolgens actie is ondernomen niet meer verzuimd heeft?

Kunt u een inschatting maken welk percentage dit is van de totale populatie waarop actie is ondernomen?

Kunt u met percentages aangeven welke handhavinginstrumenten in uw gemeente het meest gebruikt worden? (100% verdelen over de volgende instrumenten)

	Percentage
Instrumenten in de sfeer van voorlichting (bezoeken scholen, verspreiden brochures, et cetera)	
Instrumenten in de sfeer van facilitering (het aanleveren van registratieformats, het telefonisch beantwoorden van vragen, et cetera)	
Instrumenten in de sfeer van controle (controleren of afspraken worden nagekomen, vaste controlemomenten, in risicosituaties extra controles toepassen)	
Instrumenten in de sfeer van sanctionering (het daadwerkelijk toepassen van sancties indien de afspraken niet worden nagekomen (proces verbaal))	

Op het terugdringen van welke vormen van verzuim hebben uw inspanningen in het algemeen het meeste effect, denkt u?

- ☐ Op het absolute verzuim (leerling is niet ingeschreven bij een school of instelling)
- ☐ Op het relatieve verzuim (leerling verzuimt zonder geldige reden les- of praktijktijd)
- ☐ Op beide vormen van verzuim evenveel
- ☐ Weet niet/geen mening

Knelpunten en verbetermogelijkheden

Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie antwoorden aankruisen)

- ☐ Scholen melden niet al het verzuim
- ☐ Scholen melden het verzuim te laat
- ☐ Gebrek aan kennis bij scholen met betrekking tot hun plichten
- ☐ Gebrek aan kennis bij ouders en jongeren met betrekking tot hun plichten
- ☐ Verschillende registratiesystemen scholen
- ☐ Gebrekkige samenwerking met RMC-functie
- ☐ Gebrekkige samenwerking met andere gemeenten
- ☐ Scholen gaan op stoel leerplichtambtenaar zitten
- ☐ Ontbreken van sanctiemogelijkheden als scholen zich niet aan meldplicht houden
- ☐ Te vrijblijvende regionale samenwerking
- ☐ Te weinig regionale kennisuitwisseling
- ☐ Een ander knelpunt, namelijk 1:
- ☐ Een ander knelpunt, namelijk 2:
- ☐ Geen knelpunten

Aan welk aspect van handhaving (voorlichting, facilitering, controle en sanctionering) kan volgens u in de gemeente waarin u werkzaam bent nog het meeste worden verbeterd?

- ☐ Voorlichting (bezoeken scholen, verspreiden brochures, et cetera)
- ☐ Facilitering (telefonisch vragen beantwoorden, administratie, registratie(formats), et cetera)
- ☐ Controle (vaste controlemomenten, extra controles in risicosituaties, et cetera)
- ☐ Sanctionering (toepassen van sancties indien afspraken niet worden nagekomen)
- ☐ Weet niet/geen mening

Is dit voornamelijk een taak van de gemeente zelf of van het Rijk?

- ☐ Dit is een taak van de gemeente zelf
- ☐ Dit is een taak van het Rijk
- ☐ Dit een taak van het Rijk en de gemeente samen
- ☐ Weet niet/geen mening

Toekomst

Zijn er in de gemeente waarin u werkzaam bent plannen om nieuwe modellen of organisatievormen voor handhaving van de leerplicht te implementeren?

- ☐ Ja, deze plannen zijn al volledig uitgewerkt en worden binnenkort gestart
- ☐ Ja, deze plannen zijn in ontwikkeling
- ☐ Nee, hiervoor zijn (nog) geen plannen → Einde
- ☐ Weet niet/geen mening → Einde

Is hierbij voorzien in een geïntegreerde aanpak van de uitvoering van de leerplicht en de RMC-functie?

- ☐ Ja, de aanpak wordt geïntegreerd
- ☐ Dat is nog onduidelijk
- ☐ Nee, want er is al sprake van een geïntegreerde aanpak
- ☐ Nee, hierin is niet voorzien
- ☐ Weet niet/geen mening

Wordt u hierbij voldoende aangestuurd door de rijksoverheid?

- ☐ Ja, er is voldoende aansturing vanuit het Rijk
- ☐ Nee, maar dit is ook niet nodig, het is een taak van de gemeente zelf
- ☐ Nee, het Rijk zou meer moeten aansturen op deze geïntegreerde aanpak
- ☐ Weet niet/geen mening

Verwacht u dat er winst te halen is uit een geïntegreerde aanpak?

- ☐ Ja, ik zie vooral voordelen
- ☐ Ja, per saldo wel, hoewel ik denk dat er ook nadelen aan kleven
- ☐ Nee, ik zie geen voordelen in een geïntegreerde aanpak
- ☐ Weet niet/geen mening

Zouden wij u in de toekomst eventueel mogen benaderen voor verdere toelichting?

- ☐ Ja
- ☐ Nee → Einde

Wilt u hieronder alstublieft uw contactgegevens noteren?

Naam:

Telefoonnummer:

E-mailadres:

Einde

U bent aan het einde van de vragenlijst. Indien u uw antwoorden nogmaals wilt terugzien of controleren dan kunt u dit doen door op 'terug' te klikken. Indien u klaar bent met het invullen van de vragenlijst kunt u op 'verstuur' klikken.

Afsluitende pagina

Hartelijk dank voor uw medewerking!

Najaar 2006 zult u op de hoogte worden gesteld van de resultaten van het onderzoek

Variabelen

Variabele	Beschrijving	Waarden
V1	Wat is uw functie?	{1, Leerplichtambtenaar} {2, Anders => wilt u deze enquête alstublieft doorsturen naar een leerplichtambtenaar in uw organisatie?}
V2	Bent u in één of meer gemeenten werkzaam?	{1, Eén gemeente} {2, Meer gemeenten (bijvoorbeeld gedetacheerd of als freelance/zelfstandig leerplichtambtenaar)}
V3	In welke gemeente bent u (vooral) werkzaam? (indien u in meer gemeenten werkzaam bent, gelieve te kiezen voor de gemeent	
V4a	Aantal FTE's:	
V4bA1	Hoe is dit verdeeld over de volgende taken? (indien u deze cijfers niet beschikb – Administratie (zoals registratie van verzuim, versturen brieven aan scholen en ouders: Aantal FTE's	
V4bB1	Hoe is dit verdeeld over de volgende taken? (indien u deze cijfers niet beschikb – Coördinatie (zoals interne afstemming en afstemming met ketenpartners): Aantal FTE's	
V4bC1	Hoe is dit verdeeld over de volgende taken? (indien u deze cijfers niet beschikb – Uitvoering (zoals voorlichting, contacten met scholen, leerlingen, controles, et cete: Aantal FTE's	
V4bD1	Hoe is dit verdeeld over de volgende taken? (indien u deze cijfers niet beschikb – Sanctionering (zoals proces verbaal voor scholen, ouders of leerlingen): Aantal FTE's	
V4bE1	Hoe is dit verdeeld over de volgende taken? (indien u deze cijfers niet beschikb – Andere taken: Aantal FTE's	
V4b2	Indien u bij de vorige vraag bij "andere taken" ook FTE's hebt ingevuld, welke andere taken zijn dit dan?	
V4c	Hoeveel van deze leerplichtambtenaren hebben een opsporings- en verbaliseringsbevoegdheid?	
v5a	Hoeveel leerplichtige leerlingen (inclusief partieel leerplichtigen) gaan in de gemeente waar u werkzaam bent niet naar	
V5b	Welk percentage is dit van het totaal aantal leerplichtige leerlingen (inclusief partieel leerplichtigen) in uw gemeente	
V5c	Is het antwoord op de vorige vraag gebaseerd op feitelijke gegevens of is het een inschatting?	{1, Feitelijke gegevens op basis van onze administratie} {2, Een inschatting}
V6A	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – School	{1, Ja} {0, Nee}
V6B	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – Ouders	{2, Ja} {0, Nee}
V6C	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – Leerlingen	{3, Ja} {0, Nee}
V6D	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – RMC	{1, Ja} {0, Nee}
V6E	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – Jongerenloket	{1, Ja} {0, Nee}
V6F	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg	{5, Ja} {0, Nee}
V6G	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – Raad voor de Kinderbescherming	{6, Ja} {0, Nee}
V6H	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – (School)maatschappelijk werk	{8, Ja} {0, Nee}
V6I	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – GGD	{1, Ja} {0, Nee}
V6J	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – Bureau Halt	{7, Ja} {0, Nee}
V6K	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – Jeugdreclassering	{4, Ja} {0, Nee}
V6L	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – Politie	{1, Ja} {0, Nee}

V6M	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – Justitie	{1,Ja} {0,Nee}
V6N	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – Een andere partij, namelijk:	{1,Ja} {0,Nee}
V6N1	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste – Een andere partij, namelijk: (Open)	
V6O	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste verzuimmeldingen bi – Weet niet/geen mening	{1,Ja} {0,Nee}
V6aA	Van welk type onderwijs ontvangt u de meeste meldingen? (maximaal 3 antwoorden a – Basisonderwijs	{1,Ja} {0,Nee}
V6aB	Van welk type onderwijs ontvangt u de meeste meldingen? (maximaal 3 antwoorden a – VMBO	{2,Ja} {0,Nee}
V6aC	Van welk type onderwijs ontvangt u de meeste meldingen? (maximaal 3 antwoorden a – MBO	{3,Ja} {0,Nee}
V6aD	Van welk type onderwijs ontvangt u de meeste meldingen? (maximaal 3 antwoorden a – HAVO	{4,Ja} {0,Nee}
V6aE	Van welk type onderwijs ontvangt u de meeste meldingen? (maximaal 3 antwoorden a – VWO	{5,Ja} {0,Nee}
V6aF	Van welk type onderwijs ontvangt u de meeste meldingen? (maximaal 3 antwoorden a – Speciaal onderwijs	{6,Ja} {0,Nee}
V6aG	Van welk type onderwijs ontvangt u de meeste meldingen? (maximaal 3 antwoorden a – Anders, namelijk	{7,Ja} {0,Nee}
V6aG1	Van welk type onderwijs ontvangt u de meeste meldingen? (max – Anders, namelijk (Open)	
V6aH	Van welk type onderwijs ontvangt u de meeste meldingen? (maximaal 3 antwoorden a – Weet niet/geen mening	{8,Ja} {0,Nee}
V7	Is er in uw regio voor de uitvoering van de leerplichtwet en de RMC-functie integraal beleid ontwikkeld?	{1,Ja, dit beleid wordt ook al toegepast in de praktijk} {2,Ja, maar de plannen zijn nog niet geïmplementeerd} {3,Nee, maar hiervoor wil men wel plannen gaan ontwikkelen} {4,Nee, hiervoor zijn ook geen plannen} {5,Weet niet/geen mening}
V8	Zijn in de gemeente waarin u werkzaam bent de afspraken over het melden van verzuim met alle scholen hetzelfde?	{1,Ja, deze zijn bij alle scholen op vergelijkbare wijze in een convenant/protocol vastgelegd} {2,Ja, deze zijn bij alle scholen op vergelijkbare wijze in een mondelinge afspraak vastgelegd} {3,Nee, dit verschilt per school} {4,Weet niet/geen mening}
V9A	Is er in de gemeente waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzieningen – Eén meldpunt voor het melden van verz	{1,Ja} {0,Nee}
V9B	Is er in de gemeente waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzieningen – Eén gemeentelijke meldprocedure	{2,Ja} {0,Nee}
V9C	Is er in de gemeente waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzieningen – Eén (digitaal) meldformulier dat voor	{3,Ja} {0,Nee}
V9D	Is er in de gemeente waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzieningen – Anders, namelijk:	{4,Ja} {0,Nee}
V9D1	Is er in de gemeente waarin u werkzaam bent sprake van de vo – Anders, namelijk: (Open)	
V9E	Is er in de gemeente waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzieningen – Weet niet/geen mening	{5,Ja} {0,Nee}
V10A	Is de registratie van het schoolverzuim in de gemeente waarin u werkzaam bent, g – De registratie van het schoolverzuim	{1,Ja} {0,Nee}
V10B	Is de registratie van het schoolverzuim in de gemeente waarin u werkzaam bent, g – Schoolverzuim en voortijdig schoolver	{2,Ja} {0,Nee}
V10C	Is de registratie van het schoolverzuim in de gemeente waarin u werkzaam bent, g – De registratie van het schoolverzuim	{3,Ja} {0,Nee}
V10D	Is de registratie van het schoolverzuim in de gemeente waarin u werkzaam bent, g – De registratie van het schoolverzuim	{4,Ja} {0,Nee}
V10D1		

	Is de registratie van het schoolverzuim in de gemeente waari – De regsitratie van het schoolverzuim (Open)	
V10E	Is de registratie van het schoolverzuim in de gemeente waarin u werkzaam bent, g – De registratie van het schoolverzuim	{5,Ja} {0,Nee}
V10F	Is de registratie van het schoolverzuim in de gemeente waarin u werkzaam bent, g – Weet niet/geen mening	{6,Ja} {0,Nee}
V11a	Bent u tevreden met de huidige registratiesystematiek?	{1,Zeer tevreden} {2,Tevreden} {3,Neutraal} {4,Ontevreden} {5,Zeer ontevreden} {6,Weet niet/geen mening}
V11b	Wat is hiervoor de belangrijkste reden?	
V12	Welk registratiesysteem wordt gebruikt in uw gemeente?	
V13	Kunt u uit dit registratiesysteem de jaarlijkse gegevens voor het CFI genereren?	{1,Ja} {2,Nee} {3,Weet niet/geen mening}
V14A1	Hoe vaak heeft u het afgelopen jaar de volgende inspanningen geleverd in het kad – Bezoeken van scholen voor het geven van voorlichting aan schooldirectie en onderwijze: Aantal keren	
V14B1	Hoe vaak heeft u het afgelopen jaar de volgende inspanningen geleverd in het kad – Bezoeken van scholen voor het geven van voorlichting aan leerlingen (en hun ouders): Aantal keren	
V14C1	Hoe vaak heeft u het afgelopen jaar de volgende inspanningen geleverd in het kad – Bezoeken van scholen voor het geven van gastlessen: Aantal keren	
V14D1	Hoe vaak heeft u het afgelopen jaar de volgende inspanningen geleverd in het kad – Verspreiden schriftelijke documentatie (zoals brochures) op scholen, aan ouders en aa: Aantal keren	
V14E1	Hoe vaak heeft u het afgelopen jaar de volgende inspanningen geleverd in het kad – Organiseren van een activiteitendag van de leerplicht: Aantal keren	
V14F1	Hoe vaak heeft u het afgelopen jaar de volgende inspanningen geleverd in het kad – Het geven van voorlichting op de regionale televisie: Aantal keren	
V15A	Welke voorzieningen heeft uw gemeente verder ten behoeve van de voorlichtingsfun – Telefonisch spreekuur voor scholen	{1,Ja} {0,Nee}
V15B	Welke voorzieningen heeft uw gemeente verder ten behoeve van de voorlichtingsfun – Preventieve gesprekken op scholen	{2,Ja} {0,Nee}
V15C	Welke voorzieningen heeft uw gemeente verder ten behoeve van de voorlichtingsfun – Website	{3,Ja} {0,Nee}
V15D	Welke voorzieningen heeft uw gemeente verder ten behoeve van de voorlichtingsfun – Anders, namelijk:	{4,Ja} {0,Nee}
V15D1	Welke voorzieningen heeft uw gemeente verder ten behoeve van – Anders, namelijk: (Open)	
V15E	Welke voorzieningen heeft uw gemeente verder ten behoeve van de voorlichtingsfun – Weet niet/geen	{5,Ja} {0,Nee}
V16A	Hoe intensief wordt er in de gemeente waarin u werkzaam bent in het kader van he – Scholen	{1,zeer intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V16B	Hoe intensief wordt er in de gemeente waarin u werkzaam bent in het kader van he – RMC	{1,zeer intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V16C	Hoe intensief wordt er in de gemeente waarin u werkzaam bent in het kader van he – Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg	{1,zeer intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V16D	Hoe intensief wordt er in de gemeente waarin u werkzaam bent in het kader van he – (School)maatschappelijk werk	{1,zeer intensief} {2,intensief}

		{3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V16E	Hoe intensief wordt er in de gemeente waarin u werkzaam bent in het kader van he – GGD	{1,zeer intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V16F	Hoe intensief wordt er in de gemeente waarin u werkzaam bent in het kader van he – Raad voor de Kinderbescherming	{1,zeer intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V16G	Hoe intensief wordt er in de gemeente waarin u werkzaam bent in het kader van he – Bureau Halt	{1,zeer intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V16H	Hoe intensief wordt er in de gemeente waarin u werkzaam bent in het kader van he – Jeugdreclassering	{1,zeer intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V16I	Hoe intensief wordt er in de gemeente waarin u werkzaam bent in het kader van he – Politie	{1,zeer intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V16J	Hoe intensief wordt er in de gemeente waarin u werkzaam bent in het kader van he – Justitie	{1,zeer intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V16a	Zijn er nog andere partijen waarmee u, in het kader van het terugdringen van het schoolverzuim, intensief tot zeer intensief samenwerkt?	{1,Ja, namelijk 1:} {2,Ja, namelijk 2:} {3,nee}
V16a1	Zijn er nog andere partijen waarmee u, in het kader van het terugdringen van het – Ja, namelijk 1: (Open)	
V16a2	Zijn er nog andere partijen waarmee u, in het kader van het terugdringen van het – Ja, namelijk 2: (Open)	
V17	Is er in de gemeente waarin u werkzaam bent een protocol of convenant 'schoolverzuim' in werking?	{1,Ja, voor zowel het primair-, als het voortgezet onderwijs} {2,Ja, uitsluitend voor het primair onderwijs} {3,Ja, uitsluitend voor het voortgezet onderwijs} {4,Nee, maar we zijn hier wel mee bezig} {5,Nee, maar we willen hier in de toekomst wel mee gaan werken} {6,Nee, hier zijn ook geen plannen voor} {7,Weet niet/geen mening}
V18aA	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – De gemeente	{1,Ja} {0,Nee}
V18aB	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – Alle scholen in de gemeente	{2,Ja} {0,Nee}
V18aC	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – Een deel van de scholen in de gemeent	{3,Ja} {0,Nee}
V18aD	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – RMC	{4,Ja} {0,Nee}
V18aE	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg	{5,Ja} {0,Nee}
V18aF		

	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – (School)maatschappelijk werk	{6,Ja} {0,Nee}
V18aG	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – GGD	{7,Ja} {0,Nee}
V18aH	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – Raad voor de Kinderbescherming	{8,Ja} {0,Nee}
V18aI	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – Bureau Halt	{9,Ja} {0,Nee}
V18aJ	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – Jeugdreclassering	{10,Ja} {0,Nee}
V18aK	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – Politie	{11,Ja} {0,Nee}
V18aL	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – Justitie	{12,Ja} {0,Nee}
V18aM	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – Een andere partij, namelijk 1:	{13,Ja} {0,Nee}
V18aM1	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zic – Een andere partij, namelijk 1: (Open)	
V18aN	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zich hieraan commiteren – Een andere partij, namelijk 2:	{14,Ja} {0,Nee}
V18aN1	Welke partijen hebben zich hieraan gecommitteerd of gaan zic – Een andere partij, namelijk 2: (Open)	
V18b	Welke partij heeft hierin de regierol/coördineert hierin?	{1,De gemeente} {2,Alle scholen in de gemeente} {3,Een deel van de scholen in de gemeente } {4,RMC} {5,Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg of lokaal) } {6,(School)maatschappelijk werk} {7,GGD} {8,Raad voor de Kinderbescherming} {9,Bureau Halt} {10,Jeugdreclassering} {11,Politie} {12,Justitie} {13,Een andere partij, namelijk:} {14,Weet niet/geen mening}
V18b13	Welke partij heeft hierin de regierol/coördineert hierin? – Een andere partij, namelijk (Open)	
V19A	Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent– Er is een jongerenloket in werking	{1,Ja} {0,Nee}
V19B	Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent– We zijn bezig met de opzet van een jo	{2,Ja} {0,Nee}
V19C	Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent– De gemeente regelt of biedt hulp bij	{3,Ja} {0,Nee}
V19D	Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent– De gemeente faciliteert bij de begele	{4,Ja} {0,Nee}
V19E	Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent– De gemeente participeert in/is betrok	{5,Ja} {0,Nee}
V19F	Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent– Anders, namelijk 1:	{6,Ja} {0,Nee}
V19F1	Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u we – Anders, namelijk 1: (Open)	
V19G	Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent– Anders, namelijk 2:	{7,Ja} {0,Nee}
V19G1	Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u we – Anders, namelijk 2: (Open)	
V19H	Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent– Geen inspanningen	{8,Ja} {0,Nee}
V19I	Welke inspanningen worden er in de gemeente waarin u werkzaam bent– Weet niet	{9,Ja} {0,Nee}
V20aA1	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Aangekondigde periodieke contro (Aantal keren dat inspanning) (Open)	

V20aA2	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Aangekondigde periodieke contro (Mate waarin inspanning effe) (Open)	
V20aB1	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Onaangekondigde controles op d (Aantal keren dat inspanning) (Open)	
V20aB2	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Onaangekondigde controles op d (Mate waarin inspanning effe) (Open)	
V20aC1	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Aangekondigde bezoeken bij lee (Aantal keren dat inspanning) (Open)	
V20aC2	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Aangekondigde bezoeken bij lee (Mate waarin inspanning effe) (Open)	
V20aD1	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Onaangekondigde bezoeken bij l (Aantal keren dat inspanning) (Open)	
V20aD2	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Onaangekondigde bezoeken bij l (Mate waarin inspanning effe) (Open)	
V20aE1	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Versturen van waarschuwingsbri (Aantal keren dat inspanning) (Open)	
V20aE2	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Versturen van waarschuwingsbri (Mate waarin inspanning effe) (Open)	
V20aF1	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Gesprek met leerling, ouders e (Aantal keren dat inspanning) (Open)	
V20aF2	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Gesprek met leerling, ouders e (Mate waarin inspanning effe) (Open)	
V20aG1	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Vergelijken registratiegegevens (Aantal keren dat inspanning) (Open)	
V20aG2	Kunt u in de eerste kolom aangeven hoe vaak heeft – Vergelijken registratiegegevens (Mate waarin inspanning effe) (Open)	
V20bA	Heeft u, in het kader van de controle, nog andere inspanningen geleverd die – Ja, namelijk 1:	{1,Ja} {0,Nee}
V20bA1	Heeft u, in het kader van de controle, nog andere inspa – Ja, namelijk 1: (Open)	
V20bB	Heeft u, in het kader van de controle, nog andere inspanningen geleverd die – Ja, namelijk 2:	{2,Ja} {0,Nee}
V20bB1	Heeft u, in het kader van de controle, nog andere inspa – Ja, namelijk 2: (Open)	
V20bC	Heeft u, in het kader van de controle, nog andere inspanningen geleverd die – Nee	{3,Ja} {0,Nee}
V21A1	Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar de volgende inspanningen verricht in h – Opmaken van proces-verbaal voor school: Aantal keren	
V21B1	Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar de volgende inspanningen verricht in h – Opmaken van proces verbaal voor leerlingen en/of ouders: Aantal keren	
V21C1	Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar de volgende inspanningen verricht in h – Doorverwijzen naar Bureau Halt: Aantal keren	
V21D1	Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar de volgende inspanningen verricht in h – Andere inspanningen: Aantal keren	
V21a	Indien u bij de vorige vraag hebt aangegeven nog andere inspanningen te verrichten in het kader van de sanctionering, we	
V22a	Kunt u een inschatting maken van het aantal leerlingen dat, het afgelopen schooljaar, na één keer gemeld te zijn en	
V22b	Kunt u een inschatting maken welk percentage dit is van de totale populatie waarop actie is ondernomen?	
V23A1	Kunt u met percentages aangeven welke handhavingsinstrumenten in uw gemeente het – Instrumenten in de sfeer van voorlichting (bezoeken scholen, verspreiden brochures, e: Percentage	
V23B1	Kunt u met percentages aangeven welke handhavingsinstrumenten in uw gemeente het – Instrumenten in de sfeer van facilitering (het aanleveren van registratieformats, het: Percentage	
V23C1	Kunt u met percentages aangeven welke handhavingsinstrumenten in uw gemeente het – Instrumenten in de sfeer van controle (controleren of afspraken worden nagekomen, vas: Percentage	
V23D1	Kunt u met percentages aangeven welke handhavingsinstrumenten in uw gemeente het – Instrumenten in de sfeer van sanctionering (het daadwerkelijk toepassen van sancties : Percentage	

V24	Op het terugdringen van welke vormen van verzuim hebben uw inspanningen in het algemeen het meeste effect, denkt u?	{1,Op het absolute verzuim (leerling is niet ingeschreven bij een school of instelling)} {2,Op het relatieve verzuim (leerling verzuimt zonder geldige reden les- of praktijktijd)} {3,Op beide vormen van verzuim evenveel} {4,Weet niet/geen mening}
V25A	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Scholen melden niet al het verzuim)	{1,Ja} {0,Nee}
V25B	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Scholen melden het verzuim te laat)	{2,Ja} {0,Nee}
V25C	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Gebrek aan kennis bij scholen met bet	{3,Ja} {0,Nee}
V25D	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Gebrek aan kennis bij ouders en jonge	{4,Ja} {0,Nee}
V25E	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Verschillende registratiesystemen sch	{5,Ja} {0,Nee}
V25F	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Gebrekkige samenwerking met RMC–funct	{6,Ja} {0,Nee}
V25G	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Gebrekkige samenwerking met andere ge	{7,Ja} {0,Nee}
V25H	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Scholen gaan op stoel leerplichtambte	{8,Ja} {0,Nee}
V25I	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Ontbreken van sanctiemogelijkheden al	{9,Ja} {0,Nee}
V25J	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Te vrijblijvende regionale samenwerki	{10,Ja} {0,Nee}
V25K	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Te weinig regionale kennisuitwisselin	{11,Ja} {0,Nee}
V25L	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Een ander knelpunt, namelijk 1:	{12,Ja} {0,Nee}
V25L1	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplic – Een ander knelpunt, namelijk 1: (Open)	
V25M	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Een ander knelpunt, namelijk 2:	{13,Ja} {0,Nee}
V25M1	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplic – Een ander knelpunt, namelijk 2: (Open)	
V25N	Welke knelpunten ervaart u bij het handhaven van de leerplicht? (maximaal drie a – Geen knelpunten	{14,Ja} {0,Nee}
V26a	Aan welk aspect van handhaving (voorlichting, facilitering, controle en sanctionering) kan volgens u in de gemeente waarin u werkzaam bent nog het meeste worden verbeterd?	{1,Voorlichting (bezoeken scholen, verspreiden brochures, et cetera)} {2,Facilitering (telefonisch vragen beantwoorden, administratie, registratie(formats), et cetera)} {3,Controle (vaste controlemomenten, extra controles in risicosituaties, et cetera)} {4,Sanctionering (toepassen van sancties indien afspraken niet worden nagekomen)} {5,Weet niet/geen mening}
V26b	Is dit voornamelijk een taak van de gemeente zelf of van het Rijk?	{1,Dit is een taak van de gemeente zelf} {2,Dit is een taak van het Rijk} {3,Dit een taak van het Rijk en de gemeente samen} {4,Weet niet/geen mening}
V27	Zijn er in de gemeente waarin u werkzaam bent plannen om nieuwe modellen of organisatievormen voor handhaving van de leerplicht te implementeren?	{1,Ja, deze plannen zijn al volledig uitgewerkt en worden binnenkort gestart} {2,Ja, deze plannen zijn in ontwikkeling} {3,Nee, hiervoor zijn (nog) geen plannen} {4,Weet niet/geen mening}
V28	Is hierbij voorzien in een geïntegreerde aanpak van de uitvoering van de leerplicht en de RMC–functie?	{1,Ja, de aanpak wordt geïntegreerd} {2,Dat is nog onduidelijk} {3,Nee, want er is al sprake van een geïntegreerde aanpak} {4,Nee, hierin is niet voorzien} {5,Weet niet/geen mening}
V29	Wordt u hierbij voldoende aangestuurd door de rijksoverheid?	

		{1,Ja, er is voldoende aansturing vanuit het Rijk} {2,Nee, maar dit is ook niet nodig, het is een taak van de gemeente zelf} {3,Nee, het Rijk zou meer moeten aansturen op deze geïntegreerde aanpak} {4,Weet niet/geen mening}
V30	Verwacht u dat er winst te halen is uit een geïntegreerde aanpak?	{1,Ja, ik zie vooral voordelen} {2,Ja, per saldo wel, hoewel ik denk dat er ook nadelen aan kleven} {3,Nee, ik zie geen voordelen in een geïntegreerde aanpak} {4,Weet niet/geen mening}
V31	Zouden wij u in de toekomst eventueel mogen benaderen voor verdere toelichting?	{1,Ja} {2,Nee}
V32	Naam:	
V33	Telefoonnummer:	
V34	E-mailadres:	
nqid	Persoonsgegevens: Identificatienummer	
nqlastn	Persoonsgegevens: Achternaam	
nqfirstn	Persoonsgegevens: Voornaam	
nqinit	Persoonsgegevens: Voorletters	
nqinsert	Persoonsgegevens: Tussenvoegsel	
nqgender	Persoonsgegevens: Geslacht	{M,Man} {F,Vrouw} {X,Onbekend}
nqemail	Persoonsgegevens: E-mailadres	
nqusern	Persoonsgegevens: Gebruikersnaam	
nqpwd	Persoonsgegevens: Wachtwoord	
nqstart	Persoonsgegevens: Begonnen	{1,Ja} {0,Nee}
nqcompl	Persoonsgegevens: Afgerond	{1,Ja} {0,Nee}
nqsess	Persoonsgegevens: Aantal sessies	
nqdurat	Persoonsgegevens: Tijdsduur	
nqdatsta	Persoonsgegevens: Datum begonnen	
nqdatcom	Persoonsgegevens: Datum afgerond	
nqdatcre	Persoonsgegevens: Datum aangemaakt	
nqipaddr	Persoonsgegevens: IP adres	

BIJLAGE 2

Enquête RMC-functionarissen

Inhoudsopgave

<u>Beginpagina</u>	1
<u>Hoofdsectie</u>	2
<u>Afsluitende pagina</u>	9
<u>Variabelen</u>	10

Hoofdsectie

Wat is uw huidige functie?

- ☐ RMC-coördinator
- ☐ Beleidsmedewerker belast met RMC-taken
- ☐ Trajectbegeleider --> wilt u deze enquête alstublieft doorsturen naar de RMC-coördinator van uw regio [→ Einde](#)
- ☐ Anders --> wilt u deze enquête alstublieft doorsturen naar de RMC-coördinator van uw regio [→ Einde](#)

In welke RMC-regio bent u werkzaam?

Is uw gemeente contactgemeente van deze RMC-regio?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet

Hoeveel FTE's zijn er beschikbaar voor de RMC-functie?

Aantal FTE's:

Hoe is dit verdeeld over de volgende taken? (indien u deze cijfers niet beschikbaar heeft, gelieve een inschatting te maken)

	Aantal FTE's
Coördinatie (zoals interne samenwerking en afstemming met ketenpartners)	
Trajectbegeleiding	
Administratie (zoals registratie voortijdig schoolverlaten)	
Andere taken	

Indien u bij de vorige vraag bij "andere taken" ook FTE's hebt ingevuld, welke andere taken zijn dit dan?

Melding en registratie

Om als RMC-coördinator te kunnen toezien op de RMC-functie ontvangt u informatie over voortijdig schoolverlaters.

Kunt u hieronder aangeven van welke **3 instanties** u de meeste meldingen met betrekking tot voortijdig schoolverlaten binnenkrijgt? (indien u deze cijfers niet beschikbaar heeft, gelieve een inschatting te maken)

- ☐ School
- ☐ Ouders
- ☐ Leerlingen
- ☐ Leerplichtambtenaar c.q. gemeente
- ☐ GGD
- ☐ Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg of lokaal)
- ☐ Raad voor de Kinderbescherming
- ☐ (School)maatschappelijk werk
- ☐ Bureau Halt
- ☐ Jeugdreclassering
- ☐ CWI
- ☐ Gemeentelijke Sociale Dienst
- ☐ Jongerenloket
- ☐ Anders, namelijk 1:
- ☐ Anders, namelijk 2:
- ☐ Weet niet/geen mening

Is er in uw RMC-regio integraal beleid ontwikkeld voor de uitvoering van de leerplichtwet en de RMC-functie?

- ☐ Ja, dit beleid wordt ook al toegepast in de praktijk
- ☐ Ja, maar de plannen zijn nog niet geïmplementeerd
- ☐ Nee, maar hiervoor zijn wel plannen in ontwikkeling
- ☐ Nee, hiervoor zijn ook geen plannen
- ☐ Weet niet/geen mening

Zijn in de RMC-regio waarin u werkzaam bent de afspraken met betrekking tot voortijdig schoolverlaten met alle meldende instanties hetzelfde?

- ☐ Ja, deze zijn bij alle meldende instanties op vergelijkbare wijze in een convenant/protocol vastgelegd
- ☐ Ja, deze zijn bij alle meldende instanties op vergelijkbare wijze in een mondelinge afspraak vastgelegd
- ☐ Nee, dit verschilt per meldende instantie
- ☐ Weet niet/geen mening

Is er in de RMC-regio waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzieningen? (meer antwoorden mogelijk)

- ☐ Eén meldpunt voor het melden van voortijdig schoolverlaten
- ☐ Eén (sub)regionale meldprocedure
- ☐ Eén schriftelijk of digitaal (sub)regionaal meldformulier
- ☐ Geen van bovenstaande
- ☐ Weet niet/geen mening

Verzorgt u vanuit uw gemeente de registratie van het voortijdig schoolverlaten over de hele RMC-regio?

- ☐ Ja, als contactgemeente verzorgen wij de registratie van de gehele RMC-regio
- ☐ Nee, we verzorgen alleen de registratie van onze eigen gemeente. De andere gemeenten leveren aan onze gemeente hun registratiegegevens aan
- ☐ Nee, we verzorgen alleen de registratie van onze eigen gemeente en van enkele andere gemeenten. De overige gemeenten leveren aan ons hun registratiegegevens aan
- ☐ Anders, namelijk:
- ☐ Weet niet/geen mening

Bent u tevreden met de huidige registratiesystematiek?

- ☐ Zeer tevreden
- ☐ Tevreden
- ☐ Neutraal
- ☐ Ontevreden
- ☐ Zeer ontevreden

Wat is hiervoor de belangrijkste reden?

Voor welke doeleinden wordt deze registratie in uw RMC-regio gebruikt? (meer antwoorden mogelijk)

- ☐ Sturingsinstrument voor de regio
- ☐ Verantwoording naar de subsidieverstrekker
- ☐ Anders, namelijk:
- ☐ Weet niet/geen mening

Is de registratie van het voortijdig schoolverlaten in de regio waarin u werkzaam bent, gekoppeld aan een ander registratiesysteem? (meer antwoorden mogelijk)

- ☐ Ja, de registratie van voortijdig schoolverlaten is gekoppeld aan de registratie van de leerplicht
- ☐ Ja, schoolverzuim (leerplicht) en voortijdig schoolverlaten (RMC-functie) worden in één gezamenlijk systeem geregistreerd
- ☐ Ja, de registratie van voortijdig schoolverlaten is gekoppeld aan het Bevolkingsregister van de GBA
- ☐ Ja, de registratie van voortijdig schoolverlaten is gekoppeld aan de registratie van een andere instantie (anders dan de leerplicht-of GBA-registratie), namelijk:
- ☐ Nee, de registratie van voortijdig schoolverlaten is niet gekoppeld aan een ander registratiesysteem
- ☐ Weet niet/geen mening

Voorlichting

Eén van de manieren om voortijdig schoolverlaten terug te dringen is het bieden van voorlichting.

Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar de volgende inspanningen verricht in het kader van de voorlichting? (indien u dit niet exact weet, gelieve een inschatting te maken)

	Aantal keren
Het geven van voorlichting aan schooldirectie en onderwijzend personeel	
Het geven van voorlichting aan leerlingen (en hun ouders)	

Welke voorzieningen heeft uw regio verder ten behoeve van voorlichting? (meer antwoorden mogelijk)

- ☐ Schriftelijke documentatie (zoals brochures)
- ☐ Telefonisch spreekuur voor scholen (en andere betrokken instellingen)
- ☐ Telefonisch spreekuur voor jongeren (en hun ouders)
- ☐ Website met informatie voor scholen (en andere betrokken instellingen)
- ☐ Website met informatie voor jongeren (en hun ouders)
- ☐ Anders, namelijk 1:
- ☐ Anders, namelijk 2:
- ☐ Weet niet/geen mening

Facilitering

Dienstverlenende inspanningen kunnen scholen en jongeren helpen bij het voorkomen of oplossen van voortijdig schoolverlaten.

Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het voorkomen en terugdringen van voortijdig schoolverlaten, samengewerkt met de volgende instanties (op een schaal van 1 tot 5)

	heel intensief	intensief	neutraal	niet intensief	helemaal niet intensief	weet niet/geen mening
Scholen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Afdeling leerplicht c.q. gemeente	☐	☐	☐	☐	☐	☐
GGD	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg of lokaal)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Raad voor de Kinderbescherming	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Maatschappelijk werk	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Schoolmaatschappelijk werk	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bureau Halt	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Jeugdreclassering	☐	☐	☐	☐	☐	☐
CWI	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gemeentelijke Sociale Dienst	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Politie	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Justitie	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Zijn er andere instanties waarmee u, in het kader van het voorkomen en terugdringen van voortijdig schoolverlaten, intensief tot zeer intensief mee samenwerkt?

- ☐ ja, namelijk 1:
- ☐ Ja, namelijk 2:
- ☐ Nee, er zijn geen andere instanties waarmee wordt samengewerkt

Is er in de RMC-regio waarin u werkzaam bent een protocol of convenant voortijdig schoolverlaten in werking?

- ☐ Ja, er is een protocol/ convenant in werking
- ☐ Nee, maar we zijn hier wel mee bezig

☐ Nee, maar we willen hier in de toekomst wel aan gaan werken → Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan en/of voortijdig schoolverlaters op een traject te krijgen? (meer antwoorden mogelijk)

☐ Nee, hier zijn ook geen plannen voor → Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan en/of voortijdig schoolverlaters op een traject te krijgen? (meer antwoorden mogelijk)

☐ Weet niet/geen mening → Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om voortijdig schoolverlaten tegen te

gaan en/of voortijdig schoolverlaters op een traject te krijgen? (meer antwoorden mogelijk)

Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraan committeren? (meer antwoorden mogelijk)

- ☐ Scholen
- ☐ Afdeling leerplicht c.q. de gemeente
- ☐ GGD
- ☐ Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg of lokaal)
- ☐ Raad voor de Kinderbescherming
- ☐ (School)maatschappelijk werk
- ☐ Bureau Halt
- ☐ Jeugdreclassering
- ☐ CWI
- ☐ Gemeentelijke Sociale Dienst
- ☐ Politie
- ☐ Justitie
- ☐ Een andere partij, namelijk 1:
- ☐ Een andere partij, namelijk 2:
- ☐ Geen
- ☐ Weet niet/geen mening

Welke partij heeft hierin de regierol/ coördineert hierin?

- ☐ RMC
- ☐ Scholen
- ☐ Afdeling leerplicht c.q. de gemeente
- ☐ GGD
- ☐ Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg of lokaal)
- ☐ Raad voor de Kinderbescherming
- ☐ (School)maatschappelijk werk
- ☐ Bureau Halt
- ☐ Jeugdreclassering
- ☐ CWI
- ☐ Gemeentelijke Sociale Dienst
- ☐ Politie
- ☐ Justitie
- ☐ Een andere partij, namelijk:
- ☐ Geen
- ☐ Weet niet/geen mening

Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan en/of voortijdig schoolverlaters op een traject te krijgen? (meer antwoorden mogelijk)

- ☐ Er is een jongerenloket (of een afgeleide hiervan) in werking waar we als RMC in participeren
- ☐ We zijn bezig met de inrichting van een jongerenloket (of een afgeleide hiervan)
- ☐ Participatie in/ betrokkenheid bij schooladviesteams, Zorg Advies Teams (ZAT's) of zorgteams
- ☐ Begeleiding leerlingen bij riskante overgangsmomenten (bv. overgang vmbo naar mbo)
- ☐ Er vindt dossieroverdracht plaats van zorgleerlingen die bovenleerplichtig worden (zgn. 'warme overdracht' van leerplichtambtenaar aan RMC-medewerker)
- ☐ Een coach of (student)mentor voor risicojongeren
- ☐ Trajectbegeleiding
- ☐ Spijbelrechter
- ☐ Anders, namelijk 1:
- ☐ Anders, namelijk 2:
- ☐ Geen
- ☐ Weet niet/geen mening

Controle

Een ander aspect van handhaving is het op maat controleren

Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar, in het kader van de controle, de volgende inspanningen verricht?

	Aantal keren
Gericht controleren/ volgen van risicoleerlingen d.m.v. face-to-face gesprekken	
Gericht controleren/volgen van risicoleerlingen d.m.v. telefonische gesprekken of het sturen van brieven	
Gericht controleren/volgen van voortijdig schoolverlaters d.m.v. face-to-face gesprekken	
Gericht controleren/ volgen van voortijdig schoolverlaters d.m.v. telefonische gesprekken	
Andere inspanningen	

Indien u bij de vorige vraag hebt aangegeven ook andere inspanningen te verrichten, welke zijn dit dan?

Effectiviteit

De uiteindelijke doelen van de geleverde inspanningen zijn het in beeld krijgen van de voortijdig schoolverlaters, het bemiddelen naar een traject en het herplaatsen van voortijdig schoolverlaters op een traject.

Hebt u de indruk dat, wat betreft *het in beeld krijgen* van de voortijdig schoolverlaters, de door u geleverde inspanningen effect sorteren?

- ☐ Ruim voldoende effect
☐ Voldoende effect
☐ Niet voldoende, niet voldoende effect
☐ Onvoldoende effect
☐ Ruim onvoldoende effect
☐ Weet niet/geen mening

Hebt u de indruk dat, wat betreft *het in bemiddeling zijn naar een traject*, de door u geleverde inspanningen effect sorteren?

- ☐ Ruim voldoende effect
☐ Voldoende effect
☐ Niet voldoende, niet voldoende effect
☐ Onvoldoende effect
☐ Ruim onvoldoende effect
☐ Weet niet/geen mening

Hebt u de indruk dat, wat betreft *het herplaatsen* van voortijdig schoolverlaters op een traject, de door u geleverde inspanningen effect sorteren?

- ☐ Ruim voldoende effect
☐ Voldoende effect
☐ Niet voldoende, niet voldoende effect
☐ Onvoldoende effect
☐ Ruim onvoldoende effect
☐ Weet niet/geen mening

Welke handhavingsinstrumenten zijn volgens u het meest effectief? (*maximaal twee antwoorden aankruisen*)

- ☐ Instrumenten in de sfeer van voorlichting
☐ Instrumenten in de sfeer van dienstverlening
☐ Instrumenten in de sfeer van controle
☐ Anders, namelijk
☐ Weet niet/geen mening

Knelpunten en verbetermogelijkheden

Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (*maximaal drie antwoorden aankruisen*)

- ☐ Te late/trage melding van voortijdig schoolverlaters door scholen
- ☐ Het uitblijven van melding van voortijdig schoolverlaters
- ☐ Ontbreken van sanctiemogelijkheden naar voortijdig schoolverlaters die niet meer leerplichtig zijn
- ☐ Ontbreken van sanctiemogelijkheden naar scholen die voortijdig schoolverlaters niet melden
- ☐ Onvoldoende leerwerkplekken en/of stageplekken voor jongeren
- ☐ Onvoldoende instroommomenten voor jongeren die terug willen naar school
- ☐ Onvoldoende opvangvoorzieningen voor jongeren met gedragsproblemen
- ☐ Verschillende registratiesystemen scholen (gebrek aan uniformiteit)
- ☐ De uitvoering van de doorverwijzing is onvoldoende gericht op het behalen van een startkwalificatie
- ☐ Een ander knelpunt, namelijk 1:
- ☐ Een ander knelpunt, namelijk 2:
- ☐ Geen knelpunten

Aan welk aspect van de uitvoering kan volgens u het meest worden verbeterd?

- ☐ Voorlichting (website met informatie, verspreiden brochures, et cetera)
- ☐ Dienstverlening (telefonisch vragen beantwoorden, registratie(formats), dossieroverdracht, et cetera)
- ☐ Controle (controleren risicoleerlingen, controleren voortijdig schoolverlaters, et cetera)
- ☐ Weet niet/geen mening

Is dit voornamelijk een taak van de RMC-regio zelf of van het Rijk?

- ☐ Dit is voornamelijk een taak van de RMC-regio zelf
- ☐ Dit is voornamelijk een taak van het Rijk
- ☐ Dit is een taak van het Rijk en de RMC-regio samen
- ☐ Anders, namelijk:
- ☐ Weet niet/geen mening

Is er wat u betreft ten behoeve van het terugdringen van voortijdig schoolverlaten nog verbetering mogelijk in de samenwerking tussen de verschillende gemeentelijke afdelingen (zoals met Sociale Zaken en Werkgelegenheid)

- ☐ Ja, op dit terrein is er nu nauwelijks of geen samenwerking
- ☐ Ja, er wel samenwerking maar deze kan (veel) beter
- ☐ Nee, er is op dit terrein sprake van een goede samenwerking met andere gemeentelijke beleidsterreinen
- ☐ Weet niet/geen mening

Toekomst

Zijn er in de RMC-regio waarin u werkzaam bent plannen om nieuwe modellen of organisatievormen voor handhaving van voortijdig schoolverlaten te implementeren?

- ☐ Ja, deze plannen zijn al volledig uitgewerkt en worden binnenkort gestart
- ☐ Ja, deze plannen zijn in ontwikkeling
- ☐ Nee, hiervoor zijn (nog) geen plannen
- ☐ Weet niet/geen mening

Is hierbij voorzien in een geïntegreerde aanpak van de uitvoering van de leerplicht en RMC-functie?

- ☐ Ja, de aanpak wordt geïntegreerd
- ☐ Dat is nog onduidelijk
- ☐ Nee, want er is al sprake van een geïntegreerde aanpak
- ☐ Nee, hier is niet in voorzien
- ☐ Weet niet/geen mening

Wordt u hierbij voldoende aangestuurd door de overheid?

- ☐ Ja, er is voldoende sturing vanuit de overheid
- ☐ Nee, de overheid zou meer moeten sturen in deze geïntegreerde aanpak
- ☐ Nee, maar dit is niet nodig. Het is een taak van de RMC-regio's zelf
- ☐ Weet niet/geen mening

Verwacht u dat er winst te halen is uit een geïntegreerde aanpak?

- ☐ Ja, ik zie vooral voordelen
- ☐ Ja, per saldo wel, hoewel ik denk dat er ook nadelen aan kleven
- ☐ Nee, ik zie geen voordelen in een geïntegreerde aanpak
- ☐ Weet niet/geen mening

Zouden wij u in de toekomst eventueel mogen benaderen voor verdere toelichting?

- ☐ Ja
- ☐ Nee → [Einde](#)

Zou u hieronder uw contactgegevens willen noteren?

Naam:	
Telefoonnummer:	
E-mailadres:	

Einde

U bent aan het einde van de vragenlijst. Indien u uw antwoorden nogmaals wilt terugzien of controleren dan kunt u dit doen door op 'terug' te klikken. Indien u klaar bent met het invullen van de vragenlijst kunt u op 'verstuur' klikken.

Afsluitende pagina

Hartelijk dank voor uw medewerking!

Najaar 2006 zult u op de hoogte gesteld worden van de resultaten van het onderzoek

Variabelen

Variabele	Beschrijving	Waarden
V1	Wat is uw huidige functie?	{1,RMC-coördinator} {2,Beleidsmedewerker belast met RMC-taken} {3,Trajectbegeleider --> wilt u deze enquête alstublieft doorsturen naar de RMC-coördinator van uw regio} {4,Anders --> wilt u deze enquête alstublieft doorsturen naar de RMC-coördinator van uw regio}
V14	Wat is uw huidige functie? – Anders --> wilt u deze enqu (Open)	
V2	In welke RMC-regio bent u werkzaam?	
V3	Is uw gemeente contactgemeente van deze RMC-regio?	{1,Ja} {2,Nee} {3,Weet niet}
V4a	Aantal FTE's:	
V4bA1	Hoe is dit verdeeld over de volgende taken? (indien u deze cijfers niet beschikb – Coördinatie (zoals interne samenwerking en afstemming met ketenpartners): Aantal FTE's	
V4bB1	Hoe is dit verdeeld over de volgende taken? (indien u deze cijfers niet beschikb – Trajectbegeleiding: Aantal FTE's	
V4bC1	Hoe is dit verdeeld over de volgende taken? (indien u deze cijfers niet beschikb – Administratie (zoals registratie voortijdig schoolverlaten): Aantal FTE's	
V4bD1	Hoe is dit verdeeld over de volgende taken? (indien u deze cijfers niet beschikb – Andere taken: Aantal FTE's	
V4c	Indien u bij de vorige vraag bij "andere taken" ook FTE's hebt ingevuld, welke andere taken zijn dit dan?	
V5A	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – School	{1,Ja} {0,Nee}
V5B	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Ouders	{2,Ja} {0,Nee}
V5C	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Leerlingen	{3,Ja} {0,Nee}
V5D	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Leerplichtambtenaar c.q. gemeente	{4,Ja} {0,Nee}
V5E	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – GGD	{5,Ja} {0,Nee}
V5F	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg	{6,Ja} {0,Nee}
V5G	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Raad voor de Kinderbescherming	{7,Ja} {0,Nee}
V5H	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – (School)maatschappelijk werk	{8,Ja} {0,Nee}
V5I	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Bureau Halt	{9,Ja} {0,Nee}
V5J	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Jeugdreclassering	{10,Ja} {0,Nee}
V5K	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – CWI	{11,Ja} {0,Nee}
V5L	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Gemeentelijke Sociale Dienst	{12,Ja} {0,Nee}
V5M	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Jongerenloket	{13,Ja} {0,Nee}
V5N	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Anders, namelijk 1:	{14,Ja} {0,Nee}
V5N1	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste – Anders, namelijk 1: (Open)	
V5O	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Anders, namelijk 2:	{15,Ja} {0,Nee}

V5O1	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste – Anders, namelijk 2: (Open)	
V5P	Kunt u hieronder aangeven van welke 3 instanties u de meeste meldingen met betre – Weet niet/geen mening	{16,Ja} {0,Nee}
V6	Is er in uw RMC–regio integraal beleid ontwikkeld voor de uitvoering van de leerplichtwet en de RMC–functie?	{1,Ja, dit beleid wordt ook al toegepast in de praktijk} {2,Ja, maar de plannen zijn nog niet geïmplementeerd} {3,Nee, maar hiervoor zijn wel plannen in ontwikkeling} {4,Nee, hiervoor zijn ook geen plannen} {5,Weet niet/geen mening}
V7	Zijn in de RMC–regio waarin u werkzaam bent de afspraken met betrekking tot voortijdig schoolverlaten met alle meldende instanties hetzelfde?	{1,Ja, deze zijn bij alle meldende instanties op vergelijkbare wijze in een convenant/protocol vastgelegd} {2,Ja, deze zijn bij alle meldende instanties op vergelijkbare wijze in een mondelinge afspraak vastgelegd} {3,Nee, dit verschilt per meldende instantie} {4,Weet niet/geen mening}
V8A	Is er in de RMC–regio waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzie – Eén meldpunt voor het melden van voor	{1,Ja} {0,Nee}
V8B	Is er in de RMC–regio waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzie – Eén (sub)regionale meldprocedure	{2,Ja} {0,Nee}
V8C	Is er in de RMC–regio waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzie – Eén schriftelijk of digitaal (sub)reg	{3,Ja} {0,Nee}
V8D	Is er in de RMC–regio waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzie – Geen van bovenstaande	{4,Ja} {0,Nee}
V8E	Is er in de RMC–regio waarin u werkzaam bent sprake van de volgende voorzie – Weet niet/geen mening	{5,Ja} {0,Nee}
V9	Verzorgt u vanuit uw gemeente de registratie van het voortijdig schoolverlaten over de hele RMC–regio?	{1,Ja, als contactgemeente verzorgen wij de registratie van de gehele RMC–regio} {2,Nee, we verzorgen alleen de registratie van onze eigen gemeente. De andere gemeenten leveren aan onze gemeente hun registratiegegevens aan} {3,Nee, we verzorgen alleen de registratie van onze eigen gemeente en van enkele andere gemeenten. De overige gemeenten leveren aan ons hun registratiegegevens aan} {4,Anders, namelijk:} {5,Weet niet/geen mening}
V94	Verzorgt u vanuit uw gemeente de registratie van het voortijdig schoolverlaten o – Anders, namelijk: (Open)	
V10	Bent u tevreden met de huidige registratiesystematiek?	{1,Zeer tevreden} {2,Tevreden} {3,Neutraal} {4,Ontevreden} {5,Zeer ontevreden}
V10a	Wat is hiervoor de belangrijkste reden?	
V11A	Voor welke doeleinden wordt deze registratie in uw RMC–regio gebruikt? (meer ant – Sturingsinstrument voor de regio	{1,Ja} {0,Nee}
V11B	Voor welke doeleinden wordt deze registratie in uw RMC–regio gebruikt? (meer ant – Verantwoording naar de subsidieverstr	{2,Ja} {0,Nee}
V11C	Voor welke doeleinden wordt deze registratie in uw RMC–regio gebruikt? (meer ant – Anders, namelijk:	{3,Ja} {0,Nee}
V11C1	Voor welke doeleinden wordt deze registratie in uw RMC–regio – Anders, namelijk: (Open)	
V11D	Voor welke doeleinden wordt deze registratie in uw RMC–regio gebruikt? (meer ant – Weet niet/geen mening	{4,Ja} {0,Nee}
V12A	Is de registratie van het voortijdig schoolverlaten in de regio waarin u werkzaa – Ja, de regsitratie van voortijdig sch	{1,Ja} {0,Nee}
V12B	Is de registratie van het voortijdig schoolverlaten in de regio waarin u werkzaa – Ja, schoolverzuim (leerplicht) en voo	{2,Ja} {0,Nee}
V12C		

	Is de registratie van het voortijdig schoolverlaten in de regio waarin u werkzaa – Ja, de registratie van voortijdig sch	{3,Ja} {0,Nee}
V12D	Is de registratie van het voortijdig schoolverlaten in de regio waarin u werkzaa – Ja, de registratie van voortijdig sch	{4,Ja} {0,Nee}
V12D1	Is de registratie van het voortijdig schoolverlaten in de re – Ja, de registratie van voortijdig sch (Open)	
V12E	Is de registratie van het voortijdig schoolverlaten in de regio waarin u werkzaa – Nee, de registratie van voortijdig sc	{5,Ja} {0,Nee}
V12F	Is de registratie van het voortijdig schoolverlaten in de regio waarin u werkzaa – Weet niet/geen mening	{6,Ja} {0,Nee}
V13A1	Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar de volgende inspanningen verricht in h – Het geven van voorlichting aan schooldirectie en onderwijzend personeel: Aantal keren	
V13B1	Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar de volgende inspanningen verricht in h – Het geven van voorlichting aan leerlingen (en hun ouders): Aantal keren	
V14A	Welke voorzieningen heeft uw regio verder ten behoeve van voorlichting? (me – Schriftelijke documentatie (zoals bro	{1,Ja} {0,Nee}
V14B	Welke voorzieningen heeft uw regio verder ten behoeve van voorlichting? (me – Telefonisch spreekuur voor scholen (e	{2,Ja} {0,Nee}
V14C	Welke voorzieningen heeft uw regio verder ten behoeve van voorlichting? (me – Telefonisch spreekuur voor jongeren (	{3,Ja} {0,Nee}
V14D	Welke voorzieningen heeft uw regio verder ten behoeve van voorlichting? (me – Website met informatie voor scholen (	{4,Ja} {0,Nee}
V14E	Welke voorzieningen heeft uw regio verder ten behoeve van voorlichting? (me – Website met informatie voor jongeren	{5,Ja} {0,Nee}
V14F	Welke voorzieningen heeft uw regio verder ten behoeve van voorlichting? (me – Anders, namelijk 1:	{6,Ja} {0,Nee}
V14F1	Welke voorzieningen heeft uw regio verder ten behoeve van– Anders, namelijk 1: (Open)	
V14G	Welke voorzieningen heeft uw regio verder ten behoeve van voorlichting? (me – Anders, namelijk 2:	{7,Ja} {0,Nee}
V14G1	Welke voorzieningen heeft uw regio verder ten behoeve van– Anders, namelijk 2: (Open)	
V14H	Welke voorzieningen heeft uw regio verder ten behoeve van voorlichting? (me – Weet niet/geen mening	{8,Ja} {0,Nee}
V15A	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – Scholen	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V15B	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – Afdeling leerplicht c.q. gemeente	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V15C	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – GGD	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V15D	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V15E	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – Raad voor de Kinderbescherming	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}

V15F	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – Maatschappelijk werk	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V15G	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – Schoolmaatschappelijk werk	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V15H	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – Bureau Halt	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V15I	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – Jeugdreclassering	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V15J	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – CWI	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V15K	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – Gemeentelijke Sociale Dienst	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V15L	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – Politie	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V15M	Hoe intensief wordt er in de regio waarin u werkzaam bent, in het kader van het – Justitie	{1,heel intensief} {2,intensief} {3,neutraal} {4,niet intensief} {5,helemaal niet intensief} {6,weet niet/geen mening}
V16A	Zijn er andere instanties waarmee u, in het kader van het voorkomen en terugdrin – ja, namelijk 1:	{1,Ja} {0,Nee}
V16A1	Zijn er andere instanties waarmee u, in het kader van het vo – ja, namelijk 1: (Open)	
V16B	Zijn er andere instanties waarmee u, in het kader van het voorkomen en terugdrin – Ja, namelijk 2:	{2,Ja} {0,Nee}
V16B1	Zijn er andere instanties waarmee u, in het kader van het vo – Ja, namelijk 2: (Open)	
V16C	Zijn er andere instanties waarmee u, in het kader van het voorkomen en terugdrin – Nee, er zijn geen andere instanties w	{3,Ja} {0,Nee}
V17	Is er in de RMC-regio waarin u werkzaam bent een protocol of convenant voortijdig schoolverlaten in werking?	{1,Ja, er is een protocol/ convenant in werking} {2,Nee, maar we zijn hier wel mee bezig} {3,Nee, maar we willen hier in de toekomst wel aan gaan werken} {4,Nee, hier zijn ook geen plannen voor} {5,Weet niet/geen mening}
V18A	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Scholen	{1,Ja} {0,Nee}
V18B	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Afdeling leerplicht c.q. de gemeente	{2,Ja} {0,Nee}
V18C	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – GGD	

		{3,Ja} {0,Nee}
V18D	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg	{4,Ja} {0,Nee}
V18E	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Raad voor de Kinderbescherming	{5,Ja} {0,Nee}
V18F	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – (School)maatschappelijk werk	{6,Ja} {0,Nee}
V18G	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Bureau Halt	{7,Ja} {0,Nee}
V18H	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Jeugdreclassering	{8,Ja} {0,Nee}
V18I	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – CWI	{9,Ja} {0,Nee}
V18J	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Gemeentelijke Sociale Dienst	{10,Ja} {0,Nee}
V18K	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Politie	{11,Ja} {0,Nee}
V18L	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Justitie	{12,Ja} {0,Nee}
V18M	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Een andere partij, namelijk 1:	{13,Ja} {0,Nee}
V18M1	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommittee – Een andere partij, namelijk 1: (Open)	
V18N	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Een andere partij, namelijk 2:	{14,Ja} {0,Nee}
V18N1	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommittee – Een andere partij, namelijk 2: (Open)	
V18O	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Geen	{15,Ja} {0,Nee}
V18P	Welke partijen hebben zich aan dit protocol gecommitteerd/ gaan zich hieraa – Weet niet/geen mening	{16,Ja} {0,Nee}
V18a	Welke partij heeft hierin de regierol/ coördineert hierin?	{1,RMC} {2,Scholen} {3,Afdeling leerplicht c.q. de gemeente} {4,GGD} {5,Jeugdhulpverlening (Bureau Jeugdzorg of lokaal)} {6,Raad voor de Kinderbescherming} {7,(School)maatschappelijk werk} {8,Bureau Halt} {9,Jeugdreclassering} {10,CWI} {11,Gemeentelijke Sociale Dienst} {12,Politie} {13,Justitie} {14,Een andere partij, namelijk:} {15,Geen} {16,Weet niet/geen mening}
V18a14	Welke partij heeft hierin de regierol/ coördineert hierin? – Een andere partij, namelijk (Open)	
V19A	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – Er is een jongerenloket (of een afgel	{1,Ja} {0,Nee}
V19B	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – We zijn bezig met de inrichting van e	{2,Ja} {0,Nee}
V19C	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – Participatie in/ betrokkenheid bij sc	{3,Ja} {0,Nee}
V19D	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – Begeleiding leerlingen bij riskante o	{4,Ja} {0,Nee}
V19E	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – Er vindt dossieroverdracht plaats van	{5,Ja} {0,Nee}
V19F	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – Een coach of (student)mentor voor ris	{6,Ja} {0,Nee}

V19G	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – Trajectbegeleiding	{7,Ja} {0,Nee}
V19H	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – Spijbelrechter	{8,Ja} {0,Nee}
V19I	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – Anders, namelijk 1:	{9,Ja} {0,Nee}
V19I1	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkza – Anders, namelijk 1: (Open)	
V19J	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – Anders, namelijk 2:	{10,Ja} {0,Nee}
V19J1	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkza – Anders, namelijk 2: (Open)	
V19K	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – Geen	{11,Ja} {0,Nee}
V19L	Welke voorzieningen zijn er, in de RMC-regio waarin u werkzaam bent, aanwezig om – Weet niet/geen mening	{12,Ja} {0,Nee}
V20A1	Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar, in het kader van de controle, n– Gericht controleren/ volgen van risicoleerlingen d.m.v. face-to-face gesprekken: Aantal keren	
V20B1	Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar, in het kader van de controle, n– Gericht controleren/volgen van risicoleerlingen d.m.v. telefonische gesprekken of het: Aantal keren	
V20C1	Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar, in het kader van de controle, n– Gericht controleren/volgen van voortijdig schoolverlaters d.m.v. face-to-face gesprek: Aantal keren	
V20D1	Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar, in het kader van de controle, n– Gericht controleren/ volgen van voortijdig schoolverlaters d.m.v. telefonische gespre: Aantal keren	
V20E1	Hoe vaak heeft u het afgelopen schooljaar, in het kader van de controle, n– Andere inspanningen : Aantal keren	
V20a	Indien u bij de vorige vraag hebt aangegeven ook andere inspanningen te verrichten, welke zijn dit dan?	
V21	Hebt u de indruk dat, wat betreft het in beeld krijgen van de voortijdig schoolverlaters, de door u geleverde inspanningen effect sorteren?	{1,Ruim voldoende effect} {2,Voldoende effect} {3,Niet onvoldoende, niet voldoende effect} {4,Onvoldoende effect} {5,Ruim onvoldoende effect} {6,Weet niet/geen mening}
V22	Hebt u de indruk dat, wat betreft het in bemiddeling zijn naar een traject, de door u geleverde inspanningen effect sorteren?	{1,Ruim voldoende effect} {2,Voldoende effect} {3,Niet onvoldoende, niet voldoende effect} {4,Onvoldoende effect} {5,Ruim onvoldoende effect} {6,Weet niet/geen mening}
V23	Hebt u de indruk dat, wat betreft het herplaatsen van voortijdig schoolverlaters op een traject, de door u geleverde inspanningen effect sorteren?	{1,Ruim voldoende effect} {2,Voldoende effect} {3,Niet onvoldoende, niet voldoende effect} {4,Onvoldoende effect} {5,Ruim onvoldoende effect} {6,Weet niet/geen mening}
V24A	Welke handhavingsinstrumenten zijn volgens u het meest effectief? (maximaal twee – Instrumenten in de sfeer van voorlicht	{1,Ja} {0,Nee}
V24B	Welke handhavingsinstrumenten zijn volgens u het meest effectief? (maximaal twee – Instrumenten in de sfeer van dienstve	{2,Ja} {0,Nee}
V24C	Welke handhavingsinstrumenten zijn volgens u het meest effectief? (maximaal twee – Instrumenten in de sfeer van controle	{3,Ja} {0,Nee}
V24D	Welke handhavingsinstrumenten zijn volgens u het meest effectief? (maximaal twee – Anders, namelijk	{4,Ja} {0,Nee}
V24D1	Welke handhavingsinstrumenten zijn volgens u het meest effect – Anders, namelijk (Open)	
V24E	Welke handhavingsinstrumenten zijn volgens u het meest effectief? (maximaal twee – Weet niet/geen mening	{5,Ja} {0,Nee}
V25A	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – Te late/trage melding van voortijdig	{1,Ja} {0,Nee}

V25B	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – Het uitblijven van melding van voorti	{2,Ja} {0,Nee}
V25C	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – Ontbreken van sanctiemogelijkheden na	{3,Ja} {0,Nee}
V25D	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – Ontbreken van sanctiemogelijkheden na	{4,Ja} {0,Nee}
V25E	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – Onvoldoende leerwerkplekken en/of sta	{5,Ja} {0,Nee}
V25F	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – Onvoldoende instroommomenten voor jon	{6,Ja} {0,Nee}
V25G	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – Onvoldoende opvangvoorzieningen voor	{7,Ja} {0,Nee}
V25H	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – Verschillende registratiesystemen sch	{8,Ja} {0,Nee}
V25I	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – De uitvoering van de doorverwijzing i	{9,Ja} {0,Nee}
V25J	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – Een ander knelpunt, namelijk 1:	{10,Ja} {0,Nee}
V25J1	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-func – Een ander knelpunt, namelijk 1: (Open)	
V25K	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – Een ander knelpunt, namelijk 2:	{11,Ja} {0,Nee}
V25K1	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-func – Een ander knelpunt, namelijk 2: (Open)	
V25L	Welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van de RMC-functie? (maximaal drie – Geen knelpunten	{12,Ja} {0,Nee}
V26a	Aan welk aspect van de uitvoering kan volgens u het meest worden verbeterd?	{1,Voorlichting (website met informatie, verspreiden brochures, et cetera)} {2,Dienstverlening (telefonisch vragen beantwoorden, registratie(formats), dossieroverdracht, et cetera)} {3,Controle (controleren risicoleerlingen, controleren voortijdig schoolverlaters, et cetera)} {4,Weet niet/geen mening}
V26b	Is dit voornamelijk een taak van de RMC-regio zelf of van het Rijk?	{1,Dit is voornamelijk een taak van de RMC-regio zelf } {2,Dit is voornamelijk een taak van het Rijk} {3,Dit is een taak van het Rijk en de RMC-regio samen} {4,Anders, namelijk:} {5,Weet niet/geen mening}
V26b4	Is dit voornamelijk een taak van de RMC-regio zelf of van het Rijk? – Anders, namelijk: (Open)	
V27	Is er wat u betreft ten behoeve van het terugdringen van voortijdig schoolverlaten nog verbetering mogelijk in de samenwerking tussen de verschillende gemeentelijke afdelingen (zoals met Sociale Zaken en Werkgelegenheid)	{1,Ja, op dit terrein is er nu nauwelijks of geen samenwerking} {2,Ja, er wel samenwerking maar deze kan (veel) beter} {3,Nee, er is op dit terrein sprake van een goede samenwerking met andere gemeentelijke beleidsterreinen } {4,Weet niet/geen mening}
V28	Zijn er in de RMC-regio waarin u werkzaam bent plannen om nieuwe modellen of organisatievormen voor handhaving van voortijdig schoolverlaten te implementeren?	{1,Ja, deze plannen zijn al volledig uitgewerkt en worden binnenkort gestart} {2,Ja, deze plannen zijn in ontwikkeling} {3,Nee, hiervoor zijn (nog) geen plannen} {4,Weet niet/geen mening}
V29	Is hierbij voorzien in een geïntegreerde aanpak van de uitvoering van de leerplicht en RMC-functie?	{1,Ja, de aanpak wordt geïntegreerd} {2,Dat is nog onduidelijk} {3,Nee, want er is al sprake van een geïntegreerde aanpak} {4,Nee, hier is niet in voorzien} {5,Weet niet/geen mening}
V30	Wordt u hierbij voldoende aangestuurd door de overheid?	{1,Ja, er is voldoende sturing vanuit de overheid} {2,Nee, de overheid zou meer moeten sturen}

		in deze geïntegreerde aanpak} {3,Nee, maar dit is niet nodig. Het is een taak van de RMC-regio's zelf} {4,Weet niet/geen mening}
V31	Verwacht u dat er winst te halen is uit een geïntegreerde aanpak?	{1,Ja, ik zie vooral voordelen} {2,Ja, per saldo wel, hoewel ik denk dat er ook nadelen aan kleven} {3,Nee, ik zie geen voordelen in een geïntegreerde aanpak} {4,Weet niet/geen mening}
V32	Zouden wij u in de toekomst eventueel mogen benaderen voor verdere toelichting?	{1,Ja} {2,Nee}
V33	Naam:	
V34	Telefoonnummer:	
V35	E-mailadres:	
nqid	Persoonsgegevens: Identificatienummer	
nqlastn	Persoonsgegevens: Achternaam	
nqfirstn	Persoonsgegevens: Voornaam	
nqjnit	Persoonsgegevens: Voorletters	
nqinsert	Persoonsgegevens: Tussenvoegsel	
nqgender	Persoonsgegevens: Geslacht	{M,Man} {F,Vrouw} {X,Onbekend}
nqemail	Persoonsgegevens: E-mailadres	
nqusern	Persoonsgegevens: Gebruikersnaam	
nqpwd	Persoonsgegevens: Wachtwoord	
nqstart	Persoonsgegevens: Begonnen	{1,Ja} {0,Nee}
nqcompl	Persoonsgegevens: Afgerond	{1,Ja} {0,Nee}
nqsess	Persoonsgegevens: Aantal sessies	
nqdurat	Persoonsgegevens: Tijdsduur	
nqdatsta	Persoonsgegevens: Datum begonnen	
nqdatcom	Persoonsgegevens: Datum afgerond	
nqdatcre	Persoonsgegevens: Datum aangemaakt	
nqipaddr	Persoonsgegevens: IP adres	

BIJLAGE 3

Steekproefprocedure

1 Overwegingen bij steekproef

Het verdiepend onderzoek in een steekproef van RMC-regio's is erop gericht het beeld dat met de enquête wordt gevormd, op een aantal onderdelen aan te vullen en te verdiepen.

Het onderzoek wordt uitgevoerd in veertien regio's. In elk van de RMC-regio's in de steekproef voorzien we:

- Face-to-face-interviews met vertegenwoordigers van de leerplichtfunctie, de RMC-functie (al dan niet gecombineerd) en een telefonisch interview met het arrondissementsparket (doorgaans een parketsecretaris of beleidsmedewerker) en indien mogelijk een directielid van een school met een regionale functie.
- Een analyse van beschikbaar cijfermateriaal en schriftelijke documentatie over de uitvoering en de handhaving.

Bij de selectie van RMC-regio's worden de volgende criteria gehanteerd:

- a. geografische spreiding;
- b. verstedelijkingsgraad contactgemeente;
- c. samenhang handhaving leerplichtwet en RMC-functie;

a. Geografische spreiding

De geografische spreiding wordt gewaarborgd door in alle vier de landsdelen (Noord, Oost, Zuid en West) drie RMC-regio's te selecteren. Daarnaast worden er twee regio's met een G4-gemeente geselecteerd. Welke dit zijn, wordt bepaald aan de hand van de hierna volgende criteria.

b. Verstedelijkingsgraad

Zoals gezegd wordt het onderzoek uitgevoerd in drie regio's per landsdeel en twee regio's met een G4-gemeente. De laatste twee hebben een zeer hoge verstedelijkingsgraad. In elk van de landsdelen Noord, Oost, Zuid en West worden drie gemeenten van verschillende gemeentegrootte geselecteerd:

- een gemeente met meer dan 100.000 inwoners (hoog);
- een gemeente uit de categorie 50.000-100.000 inwoners (middelmatic);
- een gemeente met minder dan 50.000 inwoners (laag).

c. Samenhang handhaving leerplichtwet en RMC-functie

De regio's worden zodanig gekozen dat RMC-regio's met en zonder een gezamenlijke handhaving van leerplicht en RMC-functie goed vertegenwoordigd zijn, voor zover de feitelijke omstandigheden (blijkend uit de telefonische inventarisatie) dat mogelijk maken.

Aan de hand van de volgende criteria is nagegaan in hoeverre de handhaving van de leerplichtwet en de RMC-functie in samenhang worden verricht:

- structureel overleg/structurele samenwerking;
- gezamenlijke registratie;
- jongerenloket(ten);
- samenhang regiobreed of alleen in subregio's.

Voor elk criterium kan een punt worden 'gescoord'. Een RMC-regio kan dus minimaal 0 en maximaal 4 punten scoren. Afhankelijk van het aantal punten scoort een RMC-regio hierop zwak (0 of 1 punten), matig (2 punten) of sterk (3 of 4 punten).

2 Selectie regio's

Per regio zijn de verstedelijkingsgraad van de contactgemeente en de mate van samenhang in de handhaving van de leerplicht en de RMC-functie in de RMC-regio bepaald. In totaal zijn uiteindelijk veertien regio's geselecteerd voor de verdiepende fase. Deze zijn opgenomen in tabel B3-1:

Tabel B3-1 Selectie op basis van criteria

Gemeente/ Landsdeel	Verstedelij- kingsgraad (hoog, middel- matig, laag)	Samenhang handhaving (sterk, matig, zwak)	RMC-regio	Contact- gemeente
G4- gemeenten (2)	G4	sterk	Rotterdam- Rijnmond	Rotterdam
	G4	zwak	Haaglanden	's Gravenhage
Landsdeel Noord (3)	laag	zwak	Zuid-West Friesland	Sneek
	middelmatig	matig	Zuid-West Drenthe	Hoogeveen
	hoog	sterk	Centraal en Westelijk Groningen	Groningen
Landsdeel Oost (3)	laag	sterk	Noord-West Veluwe	Nunspeet
	middelmatig	matig	Flevoland	Lelystad
	hoog	sterk	Steden Driehoek	Apeldoorn
Landsdeel Zuid (3)	laag	zwak/matig	Oosterschelde	Goes
	middelmatig	sterk	Zuid-Limburg	Heerlen
	hoog	zwak	Midden Brabant	Tilburg
Landsdeel West (3)	hoog	matig	Eem en Valei	Amersfoort
	middelmatig	matig	Kop van Noord- Holland	Den Helder
	hoog	sterk	Zuid-Holland Zuid	Dordrecht
Totaal (14)				

BIJLAGE 4

Initiatieven terugdringen verzuim en voortijdig schoolverlaten

Uit gesprekken met leerplichtambtenaren en RMC-coördinatoren en uit schriftelijke- en webdocumentatie werd duidelijk dat gemeenten en RMC-regio's interessante acties hebben ondernomen om schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten aan te pakken. Hieronder volgt een selectie van door betrokkenen effectief bevonden projecten.

- *Preventieproject*: project ter bevordering van de overgang vmbo naar mbo. Bewezen effectief en inmiddels landelijk (met subsidie van het rijk) ingezet.
- *Time Out*: project waarin jongeren tussen de twaalf en zestien jaar door de leerplichtambtenaar geplaatst kunnen worden als er sprake is van leer- en gedragsproblemen of van schoolverzuim. Gedurende twaalf weken worden jongeren onderzocht en geobserveerd. Ook crisisopvang is mogelijk.
- *Herstart*: project voor cluster4-kinderen die lang thuiszitten, waarbij scholen met hun handen in het haar zaten. Is gestopt vanwege problemen in de interne organisatie, maar werkte volgens betrokkenen goed.
- *Spijbelrechters*: hier moeten kinderen die verzuimd hebben binnen een maand voorkomen. Door deze versnelde juridische afwikkeling (lik-op-stukbeleid) kan ook op deze manier vroeg geïntervenieerd worden.
- *Verzuimprotocol/handreiking*: hierin wordt stapsgewijs uiteengezet hoe een school in welke situatie moet handelen. Er wordt ingegaan op probleemsignalering, organisaties die men moet benaderen bij problemen en de wijze waarop men de leerplichtambtenaar en de RMC-functie hierover moet informeren. Het wordt in meerdere regio's gebruikt.
- *Edusuper*: een project om voortijdig schoolverlaters (en anderen) die zich in een achterstandpositie bevinden op de arbeidsmarkt, een laagdrempelig onderwijsaanbod aan te bieden, waardoor ze in een relatief korte tijd een startkwalificatie kunnen behalen. Dit wordt bewerkstelligd door op folders verschillende deelkwalificaties aan te bieden die deelnemers mee naar huis kunnen nemen om zich te scholen op momenten dat het hun uitkomt.
- RMC Rotterdam lift vanwege capaciteitsgebrek wel mee op de zogenaamde '*intensieve handhavingteams*', die zich los van de scholen bewegen in de stad en actief op zoek gaan naar verzuim, bijvoorbeeld via huisbezoeken. Deze teams bestaan uit leerplichtambtenaren en een trajectbegeleider.

- In Rotterdam krijgen scholen *aanwijzingen over hoe ze moeten melden*. Scholen worden ook steeds vaker op consequenties gewezen en er wordt geregistreerd welke scholen hun afspraken niet nakomen, zodat indien nodig een sanctie kan worden opgelegd.
- *Onderwijsconsulenten*: voor jongeren met cluster4-indicatie (ZMOK). Helpen bij inzet rugzakje.
- *ROOS* (reactie op ongeoorloofd schoolverzuim): programma waarbij jongeren terug naar school worden geleid, gemotiveerd wordt voor school.
- *Technocentrum*: een samenwerkingsverband bedrijfsleven en scholen.
- Een school is bezig met inventarisatie van redenen voor uitval. Ook wordt op deze school bij het intakegesprek met nieuwe leerlingen een risicoanalyse gedaan waarop het onderwijsprogramma wordt aangepast. Een nader oriëntatieprogramma kan leiden tot overplaatsing naar een andere opleiding.