

Beleidsplan leerplicht 2009-2012

Regionaal Bureau Leerplicht Holland Rijnland



1 Inleiding

Sinds 1 september 2002 is het Regionaal Bureau Leerplicht (RBL) verantwoordelijk voor de uitoefening van de leerplicht-taken voor de meeste gemeenten in de regio Holland Rijnland. Dit betreft een aantal specifieke taken, die voorheen door de gemeenten zelf werden uitgevoerd. In 2002 hebben deze gemeenten ervoor gekozen bij wijze van experiment deze taken onder te brengen bij een regionaal bureau. In 2006 hebben de gemeenten besloten het bureau definitief voort te zetten en met ingang van 1 januari 2007 in te bedden in het Samenwerkings-orgaan Holland Rijnland.

Het werkveld van de leerplichtfunctie is enerzijds duidelijk begrensd door de bepalingen in de Leerplichtwet. Anderzijds is dit werkveld ook voortdurend in beweging door maatschappelijke ontwikkelingen, nieuwe wetgeving en voortdurende veranderingen in de organisatie van onderwijs en jeugdzorg. Dit maakt dat er bij het RBL, zeker sinds het onderbrengen van het RBL bij de Sociale Agenda van Holland Rijnland, behoefte is aan een duidelijk kader, een visie op leerplicht voor de komende jaren. Ook voor de ketenpartners van het RBL is het van belang om te weten waar het RBL voor staat en waar het RBL op aangesproken kan worden.

Het RBL heeft daarom het initiatief genomen tot het opstellen van een beleidsplan voor leerplicht voor de periode 2009 t/m 2012. In het beleidsplan moet duidelijk worden op welke wijze het RBL invulling geeft aan de leerplichttaken, samenwerkt met de verschillende ketenpartners en waar de verschillende verantwoordelijkheden liggen. Hiermee moet ook duidelijk worden welke instrumenten de leerplichtambtenaren tot hun beschikking hebben en welke nog ontbreken.

Dit beleidsplan heeft alleen betrekking op de leerplichtfunctie. Hieronder valt ook de behandeling van voortijdig schoolverlaters, voor zover zij nog leerplichtig of kwalificatieplichtig zijn (dus tot hun 18^e verjaardag). De leerplichtambtenaar werkt voor deze jongeren vaak samen met het Jongerenloket, waar de trajectbegeleiding van voortijdig schoolverlaters vanaf 16 jaar plaatsvindt.

Het beleidsplan is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met het team leerplichtambtenaren en de ketenpartners van het RBL. Hiertoe zijn in 2008 enkele visiedagen georganiseerd. Er is gesproken met de justitiële partners (het Openbaar Ministerie, Bureau Halt en de Raad voor de Kinderbescherming), de verschillende onderdelen van Bureau Jeugdzorg en met vertegenwoordigers van het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs. Tijdens deze visiedagen is met de ketenpartners gesproken over ieders rol bij schoolverzuim. Ook is gekeken naar de wijze waarop de samenwerking verloopt, en welke verbeterpunten daarin mogelijk zijn.

Naar aanleiding van deze visiedagen heeft het RBL haar missie, visie en speerpunten geformuleerd.

2 Missie

De missie van het RBL is het waarborgen van het recht op onderwijs. Alle leerlingen in de leerplichtige leeftijd (van 5 tot en met 17 jaar) in de regio moeten naar hun mogelijkheden onderwijs kunnen volgen. Het uiteindelijke doel is dat leerlingen een startkwalificatie halen, zodat zij goed toegerust zijn voor de arbeidsmarkt.

Het recht op onderwijs brengt ook plichten met zich mee:

- Ouders/verzorgers moeten hun kind inschrijven op een school
- Ouders/verzorgers moeten zorgen voor regelmatig schoolbezoek. Vanaf de leeftijd van 12 jaar zijn leerlingen hier zelf ook op aan te spreken.
- Schooldirecteuren moeten wettelijk vermoedelijk ongeoorloofd verzuim onverwijld melden bij de leerplichtambtenaar
- De leerplichtambtenaar moet onderzoek doen naar het verzuim en zonodig proces-verbaal opmaken.

De leerplichtambtenaar ziet erop toe dat betrokkenen zich houden aan deze verplichtingen.

3 Visie

Vanuit deze missie kan geformuleerd worden op welke wijze het RBL invulling geeft aan het toezicht houden op de naleving van de Leerplichtwet.

Het RBL hanteert hierbij de volgende uitgangspunten:

Vroegtijdig signaleren en handelen

Wanneer er sprake is van ongeoorloofd schoolverzuim, wordt dit door scholen, leerplichtambtenaren en overige ketenpartners in een vroegtijdig stadium gesignaleerd, en proberen zij de belemmeringen weg te nemen waardoor een leerling niet naar school gaat. Dit heeft tot doel de schoolloopbaan weer te herstellen, en het verzuim zo kort mogelijk te laten duren. Hoe langer wordt gewacht, hoe ernstiger de problematiek wordt en hoe lastiger het wordt om het verzuim een halt toe te roepen en te zorgen dat de leerling terugkeert naar school. Dit betekent dat een school vroegtijdig problemen rond een leerling signaleert, de betreffende leerlingen eventueel in een Zorg- en Advies Team (ZAT) bespreekt en de leerplichtambtenaar in een vroegtijdig stadium erbij betreft.

Het inschakelen van de leerplichtambtenaar kan preventief zijn, wanneer er nog geen verzuim is maar wel dreigt te ontstaan. De preventieve inbreng van de leerplichtambtenaar kan bestaan uit advies geven, meedenken over oplossingen, of een bemiddelende rol spelen tussen ouders en school, om te voorkomen dat een leerling door de ouders zou worden thuisgehouden of zou worden geschorst door de school.

Wanneer er sprake is van verzuim, is het belangrijk om de leerplichtambtenaar vroegtijdig in te schakelen. Bij kortdurend verzuim en veelvuldig te laat komen zal de school eerst zelf maatregelen nemen. Toch verdient het aanbeveling de leerplichtambtenaar hiervan op de hoogte te stellen. Wanneer het verzuim dan voortduurt, kunnen school en leerplichtambtenaar snel samenwerken om het verzuim vroegtijdig een halt toe te roepen. Bij verzuim die de wettelijke termijn van 16 uur per 4 weken overschrijdt, moet de leerplichtambtenaar altijd ingeschakeld worden.

Gezinsgericht en gebiedsgericht werken

Het RBL werkte tot nu toe schoolgericht, met vaste leerplichtambtenaren per school. Dit blijft onveranderd. Er moet echter voorkomen worden dat er bij een gezin meerdere leerplichtambtenaren (voor kinderen op verschillende scholen) betrokken raken. In deze gevallen wordt ervoor gekozen gezinsgericht te werken, en één behandelende leerplichtambtenaar aan te wijzen voor het hele gezin. Het doel hiervan is het gezin meer centraal te stellen.

Wanneer gezinsproblematiek de achterliggende oorzaak is van het verzuim, krijgt de leerplichtambtenaar vaak te maken met andere hulpverleners in het gezin. In de praktijk blijkt het soms lastig om contact te krijgen met deze andere hulpverleners, en om afspraken te maken over de aanpak. Het is belangrijk dat de ketenpartners alle informatie waarover zij beschikken met elkaar delen en tot heldere afspraken over de aanpak komen, waarbij ook duidelijk wordt wie de zorg coördineert. Het is belangrijk dat ook de school regelmatig terugkoppeling krijgt vanuit de zorgpartners.

In sommige gevallen kan gekozen worden voor de werkwijze van '1 gezin 1 plan'. Hierbij gaan alle ketenpartners (zoals de leerplichtambtenaar, de jeugdhulpverlening, de GGZ, de politie) die betrokken zijn bij een gezin, met het gezin rond de tafel zitten om gezamenlijk een plan op te stellen en te zorgen dat een van de partners optreedt als zorgcoördinator. Ook is het belangrijk meer gebiedsgericht te werken. Bij de werkverdeling van leerplichtambtenaren wordt rekening gehouden met de bestaande lokale netwerken, zoals de Centra voor Jeugd en Gezin die momenteel worden opgericht.

Aanspreken verantwoordelijken

De leerplichtambtenaar spreekt ouders en jongeren aan op hun plicht tot het volgen van onderwijs en spreekt scholen en onderwijsinstellingen aan op hun plicht aan ieder kind onderwijs te bieden. Als gevolg van wachtlijsten in de zorg en het speciaal onderwijs, en de weigering van scholen om bepaalde leerlingen aan te nemen, komen er kinderen thuis te zitten. Het RBL signaleert deze zaken en kaart ze aan bij de betreffende organisatie. Dit betekent dat de leerplichtambtenaar ook een gericht beleid voert bij het verlenen van vrijstellingen. Steeds zal kritisch gekeken worden of er mogelijkheden zijn het kind toch onderwijs te bieden.

Leveren van maatwerk

Wij onderscheiden vier soorten verzuim:

- absoluut verzuim (wanneer een kind niet ingeschreven is op een school)
- signaalverzuim (waarbij achterliggende problematiek de oorzaak is voor het verzuim)
- luxe verzuim (op vakantie buiten de schoolvakanties)
- spijbelen (herhaaldelijk te laat komen of afwezig zijn)

De leerplichtambtenaar zal meestal door het doen van onderzoek achterhalen welk soort verzuim het betreft, en de vervolgstappen bepalen. Het RBL levert maatwerk bij de verschillende soorten verzuim:

- Bij vermoedelijk absoluut verzuim wordt via de leerlingenadministratie en het GBA zo snel mogelijk onderzocht of de leerling nog in de regio woont, en daadwerkelijk niet staat ingeschreven op een school. Vervolgens worden de absoluut verzuimers zo snel mogelijk doorgegeven aan de leerplichtambtenaar. Deze onderzoekt de zaak en maakt zonodig proces-verbaal op.
- Bij signaalverzuim worden duidelijke/meetbare afspraken gemaakt met de ouders/verzorgers, de leerling en de ketenpartners over de aanpak. Er wordt een proces verbaal opgemaakt wanneer ouders/verzorgers en/of de leerling niet meewerken aan het vinden van een oplossing. Samen met de ketenpartners worden criteria opgesteld wanneer (bijvoorbeeld na hoeveel afgezegde afspraken) maatregelen in het verplichtend kader genomen worden (en niet meer in het vrijwillig kader).
- Bij luxe verzuim wordt een lik op stukbeleid gevoerd. Over het algemeen volgt bij de eerste keer een waarschuwing, bij de tweede keer een proces-verbaal. Deze zaken worden door het OM over het algemeen afgedaan met een boete.
- Bij spijbelen/veelvuldig te laat komen zonder achterliggende problematiek wordt een Halt-straf ingezet om de jongere een duidelijk signaal te geven dat hij/zij op school hoort te zitten. De leerplichtambtenaren, die tevens bijzonder opsporingsambtenaar zijn, krijgen van het OM de bevoegdheid om overtredingen mbt spijbelen door jeugdigen te seponeren. Voorwaarde is wel dat de leerplichtige naar tevredenheid heeft voldaan aan de aanwijzingen en opdrachten gesteld door Halt.

De criteria zijn bij licht verzuim onder de 28 uur in 7 weken, en bij 9 keer te laat komen. Jongeren zelf worden aangesproken op het verzuim, en komen snel bij Halt terecht voor een pedagogische straf. Hier gaat een duidelijke preventieve werking vanuit.

In alle gevallen wordt het signaal afgegeven dat schoolverzuim niet wenselijk is. Elk kind hoort op school. Dit geldt eveneens bij het behandelen van verzoeken om vrijstelling van de leerplicht. Iedere zaak wordt naar de omstandigheden beoordeeld. Maar ook hier geldt het uitgangspunt: in principe hoort ieder kind op school.

4 Speerpunten

Naar aanleiding van deze visie kunnen de volgende speerpunten voor de komende jaren benoemd worden:

- Het RBL adviseert scholen over hun verzuimbeleid, verzuimregistratie en zorgstructuur. Het RBL stelt zich hierbij als doel dat jaarlijks alle scholen worden bezocht en dat over 4 jaar 100% van alle scholen verzuim meldt. Het is gebleken dat scholen vaak pas in een laat stadium verzuim melden bij de leerplichtambtenaar. Vroegtijdig ingrijpen lukt dan niet meer. Scholen moeten, naast de eigen aanpak, ook tijdig de leerplichtambtenaar inschakelen. Scholen hebben vaak behoefte aan richtlijnen voor het verlenen van verlof. Er is ook behoefte aan goede afspraken over ziekmeldingen (vanaf een bepaald aantal keren wordt bijvoorbeeld de schoolarts ingeschakeld, en vervolgens de leerplichtambtenaar). Ook kan de leerplichtambtenaar samen met de school afspraken maken over het melden van te laat komen. Het verzuimbeleid moet door de school bekend gemaakt worden aan ouders en leerlingen. Scholen moeten hieraan gekoppeld ook zorgen voor een goede verzuimregistratie. Het is de taak van leerplicht de registratie regelmatig te controleren, en samen met de school alle verzuim boven een bepaalde grens te bespreken.

Wanneer een school, ondanks hier herhaaldelijk op aangesproken te zijn, geen verzuim meldt, kan de leerplichtambtenaar handhavingacties in gang zetten. Het is ook belangrijk dat er een goede zorgstructuur op de scholen is. Wanneer leerlingen vroegtijdig worden besproken in een Zorg- en Advies Team (ZAT), en er vervolgens actie wordt ondernomen, hoeft de problematiek niet verder uit te groeien. Soms kan dan volstaan worden met een lichte vorm van hulpverlening, zoals maatschappelijk werk.

- Het RBL gaat meer op locatie werken. De leerplichtambtenaren kunnen meer op locatie werken, door gesprekken met leerlingen op de scholen te voeren. Met name bij de MBO-instellingen is hier grote behoefte aan. Hierbij kan een keuze gemaakt worden: lichte gesprekken worden op school gevoerd, zwaardere gesprekken (waaronder het afleggen van een verklaring in het kader van een proces-verbaal) worden op het RBL gevoerd, of op het gemeentehuis van de betreffende gemeente. Er moet dus op de school een ruimte voor het voeren van gesprekken beschikbaar zijn. Dit vraagt verder om randvoorwaarden als laptops, mobiele telefoons en een Document Management Systeem (zodat alle documenten digitaal beschikbaar zijn). Hiertoe zijn in de afgelopen periode al investeringen gedaan. In het 'Voorstel verbetering registratie leerplicht en voortijdig schoolverlaten', waarover besloten is in het Algemeen Bestuur van Holland Rijnland, staan activiteiten ter verbetering van de leerlingenadministratie zoals het overgaan op digitale dossiers en het op locatie kunnen benaderen van dossiergegevens door medewerkers van het RBL.
- Het RBL gaat meer sturen op doorlooptijden. Het RBL stuurt op de eigen doorlooptijden, door het eigen werkproces goed te stroomlijnen. Ook stuurt het RBL op de doorlooptijden in de keten. In de praktijk wordt geconstateerd dat het proces bij het Openbaar Ministerie te traag verloopt. Zaken komen soms pas 6 maanden na het opmaken van een proces-verbaal op een zitting. Leerplicht kan het proces-verbaal dan niet gebruiken als instrument om het verzuim te beëindigen. Hiertoe moeten afspraken gemaakt worden met justitie. Ook met Jeugdzorg worden afspraken gemaakt over doorlooptijden.

- De voortijdig schoolverlaters die nog leerplichtig of kwalificatieplichtig zijn, worden behandeld door de leerplichtambtenaar. Het RBL intensificeert de aanpak van deze jongeren in samenwerking met het jongerenloket/ de RMC-trajectbegeleiders. Deze aanpak is met name gericht op uitvallers uit het MBO. Eventueel kan er voor gekozen worden om te gaan werken met 'leerplichtambtenaren+', die op de MBO-instellingen werken aan het voorkomen van uitval van zowel leerplichtige als niet leerplichtige jongeren. Deze discussie moet echter nog verder gevoerd gaan worden.

5 Conclusie en vervolg

Het RBL zal in het netwerk van de ketenpartners een tweeledige rol vervullen.

Ten eerste wil het RBL meer preventief optreden, meedenken met scholen over het verzuimbeleid en het voorkomen van schooluitval.

Ten tweede kiest het RBL voor een strakkere handhavende rol naar ouders en jongeren toe. Ook de scholen zullen er meer op aangesproken worden dat zij jongeren binnenboord moeten houden en passend onderwijs moeten bieden. Ook zal het RBL ketenpartners bij justitie en in de zorg meer gaan aanspreken op doorlooptijden en gezamenlijke aanpak. Deze twee rollen moeten met elkaar in evenwicht zijn: 'preventie en handhaven in balans'.

De onder 3 en 4 genoemde visie en speerpunten worden vertaald naar concrete actiepunten voor de komende drie schooljaren. Deze zullen in een werkplan 2009-2012 worden uitgewerkt.



Regionaal Bureau Leerplicht Holland Rijnland
Schuttersveld 9, 2316 XG Leiden
Postbus 558, 2300 AN Leiden
T (071) 523 90 00
F (071) 523 90 01
E info-rbl@hollandrijnland.net
I www.rbl-hollandrijnland.nl

Colofon

Dit is een uitgave van RBL Holland Rijnland
ontwerp Engelen & de Vrind, Leiden
druk Nautilus, Leiden
oplage 750 exemplaren

© december 2009, RBL HR

